

C  
R  
C

Chambre  
régionale  
des comptes

Poitou-Charentes

1982 2007  
25<sup>e</sup> anniversaire

[www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

# RAPPORT D'ACTIVITE 2007



# Sommaire



<b>Avant-propos</b>	<b>2</b>
<b>Le 25<sup>ème</sup> anniversaire des chambres régionales des comptes</b>	<b>3</b>
<i>L'enquête à 360° sur la CRC</i>	3
<i>Le colloque organisé avec la faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers</i>	4
<i>L'accueil des anciens de la chambre</i>	5
<i>Les journées du patrimoine</i>	5
<b>Le champ de compétence</b>	<b>6</b>
<i>A. - Les collectivités contrôlées</i>	6
<i>B. - Les compétences par délégation de la Cour des comptes</i>	6
<b>Les chiffres clés de Poitou-Charentes</b>	<b>7</b>
<i>La population</i>	7
<i>Le poids financier des collectivités : les 4 plus grands comptes par département (en €)</i>	7
<b>Les activités</b>	<b>8</b>
<i>I - Les séances de délibéré</i>	8
<i>II - L'audience solennelle du 12 janvier 2007</i>	8
<i>III - La participation à divers comités et commissions</i>	8
<i>IV - L'accueil de stagiaires</i>	9
<i>V - Les interventions et les enseignements donnés à l'extérieur</i>	9
<b>Le contrôle de la fiabilité des comptes publics</b>	<b>10</b>
<i>I - L'activité juridictionnelle de la chambre</i>	10
<i>II - L'activité et les résultats de l'unité de contrôle des comptes (UCC)</i>	11
<i>III - Les procédures contentieuses</i>	12
<b>L'examen de la gestion</b>	<b>14</b>
<i>I - Les rapports d'observations</i>	14
<i>II - Les communications aux autorités administratives</i>	14
<i>III - Les suites données aux rapports d'observations</i>	14
<i>IV - La répartition des rapports d'observations par organisme</i>	15
<i>V - La synthèse des rapports d'observations</i>	16
<b>Le contrôle budgétaire</b>	<b>23</b>
<i>I - La répartition des avis 2007 par type de saisine</i>	23
<i>II - La synthèse des avis de contrôles budgétaires</i>	24
<b>Le ministère public</b>	<b>28</b>
<b>L'organisation de la Chambre régionale des comptes</b>	<b>29</b>
<i>A. - Les personnels et les moyens</i>	29
<i>B. - Les moyens</i>	32
<i>C. - Les services fonctionnels</i>	33
<b>Annexes</b>	<b>36</b>
<i>A. - Liste des avis budgétaires 2007</i>	36
<i>B. - Liste des Débets 2007</i>	36
<i>C. - Liste des Rapports d'observations définitives 2007</i>	37
<i>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</i>	38
<i>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</i>	40
<i>F. - Conventions de dématérialisation</i>	42

## Avant-propos

L'année 2007 a été une année riche pour les juridictions financières car elle a fait coïncider la commémoration du bicentenaire de la Cour des comptes avec le 25<sup>ème</sup> anniversaire des chambres régionales des comptes.

Pour la chambre, cette année a été plus particulièrement placée sous le signe de l'ouverture vers l'extérieur à l'occasion de plusieurs manifestations.

La première fut l'organisation, le 14 septembre, d'un colloque sur le devenir des contrôles des CRC qui a réuni 160 personnes.

Puis, dans le cadre des journées du patrimoine, la chambre a ouvert pour la première fois au public les portes de l'hôtel FOURNIER dans lequel elle est installée depuis 1990 et y a présenté de nombreux documents et objets ainsi qu'une conférence historique sur les comptes de la construction du château et du palais du duc de Berry.

De même, l'accueil de l'exposition itinérante des chambres régionales des comptes a permis de montrer l'organisation et le fonctionnement de ces institutions récentes.



Enfin, la chambre a accueilli la première conférence de presse tenue en régions par le Premier président de la Cour des comptes, Philippe SEGUIN, pour la présentation du rapport thématique sur « Les aides des collectivités territoriales au développement économique ».

Par ailleurs, l'activité de la juridiction a été soutenue et, au-delà des données statistiques habituelles sur les rapports d'observations, les jugements et les avis budgétaires, figure cette année encore dans ce rapport 2007 une présentation analytique des travaux rendus par la juridiction.



## Le 25<sup>ème</sup> anniversaire des chambres régionales des comptes



Les chambres régionales des comptes ont été créées par l'article 84 de la loi du 2 mars 1982, loi qui accordait aux collectivités locales des compétences nouvelles fondant les principes de la décentralisation.

Cette création a été regardée comme une étape dans le processus de contrôle démocratique engagé le 26 août 1789 par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui disposait en son article 15 que « **La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration** ».

L'activité des chambres se décompose en trois grandes catégories de missions et de productions juridiques :

- le jugement de l'ensemble des comptes des comptables publics (receveurs municipaux, payeurs régionaux et départementaux, receveurs hospitaliers, agents comptables des établissements d'enseignement...) ainsi que le cas échéant des comptables de fait ; les chambres rendent alors des jugements provisoires ou définitifs ; accessoirement, elles peuvent aussi prononcer des amendes ;
- l'examen de la gestion des ordonnateurs des collectivités les plus importantes (maires, présidents de conseils régionaux et généraux, directeurs d'établissements publics tels que les hôpitaux, lycées et collèges, offices publics d'HLM...), à l'initiative de la chambre ou d'une demande extérieure ; les chambres adressent alors des

### L'enquête à 360° sur la CRC

L'enquête a été effectuée en juin 2007 auprès des personnes qui de par leurs fonctions, ont connaissance de l'existence et de l'activité de la chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes et sont intéressées par la façon dont elle remplit les missions que la loi a confiées aux juridictions financières décentralisées.

Un questionnaire a été adressé à 560 personnes parmi lesquels des élus locaux, des dirigeants et cadres supérieurs de grandes collectivités locales ou de grands organismes qui relèvent de la compétence de la chambre ou qui, à un titre ou un autre, ont eu à faire avec la chambre durant les quatre dernières années, des hauts fonctionnaires de l'Etat et comptables du Trésor en poste dans la

rapports d'observations provisoires puis définitifs aux responsables des organismes concernés ; elles peuvent aussi adresser des communications aux autorités de l'Etat ;

- le contrôle préventif des budgets des collectivités locales, exercé dans des cas bien précis ; les chambres rendent à ce titre des avis de contrôle budgétaire.

Un programme d'actions a été conçu pour marquer tout au long de l'année 2007 le 25<sup>ème</sup> anniversaire de la création des chambres régionales des comptes et le bicentenaire de la Cour des comptes, parmi lesquelles un colloque de portée nationale au Palais d'Orsay à Paris et une exposition itinérante sur la Cour et les chambres régionales des comptes.

D'autres manifestations ont été organisées à l'initiative de la chambre. Ainsi, un colloque à la faculté de droit de Poitiers a été consacré au bilan et aux perspectives du contrôle financier externe des collectivités locales et une enquête a permis de connaître l'état de l'opinion sur la juridiction. La chambre s'est également associée pour la première fois aux journées du patrimoine en ouvrant son siège au public.

L'ensemble des documents relatifs à ces manifestations a été mis en ligne sur le site internet des juridictions financières dans l'espace dédié à la chambre de Poitou-Charentes : [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

région, personnes que l'activité de la CRC intéresse mais aussi des universitaires des étudiants et des journalistes.

Les questions portaient sur la perception de la juridiction, les attentes personnelles des personnes interrogées, leur avis sur la pertinence et l'utilité de ses travaux, les propositions d'améliorations des contrôles,...

Un tiers des destinataires du questionnaire ont renvoyé leurs réponses ; leur analyse permet de dégager des enseignements intéressants. Une grande majorité des élus locaux et des fonctionnaires de l'Etat, 95 %, connaissent la chambre.

Les trois quarts des personnes interrogées estiment que le statut de juridiction est garant de l'indépendance des CRC. La CRC est considérée comme ayant d'abord une mission de contrôleur (38%) et de juge (34%), les acteurs locaux (élus et fonctionnaires des collectivités locales) la considérant surtout comme un organe de contrôle.

En revanche, toutes catégories confondues, les fonctions d'expertise de la CRC, qui se rapportent au contrôle budgétaire, ne paraissent être primordiales que pour moins de 14% des personnes interrogées.

L'ensemble des enquêtés place la régularité et l'efficacité des gestions locales en tête de leurs attentes, avec un accent sur la qualité comptable au regard de la loi organique sur les lois de finances (LOLF) de la part des fonctionnaires de l'Etat et une place plus importante faite aux recommandations de gestion de la part des acteurs locaux.

Les travaux de la chambre sont perçus comme pertinents et utiles par toutes les catégories de personnes mais 12,5% seulement des enquêtés considèrent que les travaux de la CRC sont suffisamment connus et presque 30% affirment même carrément que ces travaux ne sont pas du tout connus.

La pertinence des travaux de la chambre est globalement incontestée mais celle des jugements des comptes est plus forte que celle des observations issues de l'examen de la gestion, selon les dirigeants d'organismes locaux en particulier.

Les citoyens ne paraissent pas être des bénéficiaires utiles des interventions des CRC. Ce constat peut être utilement rapproché des études qui relèvent que la gestion publique et la comptabilité publique restent peu ou prou une affaire d'initiés ou d'experts et qu'il en résulte que les citoyens français ont tendance à se sentir plus ou moins exclus de tout ce qui touche aux finances publiques.

Améliorer la régularité des comptes et l'efficacité de la gestion semble constituer traditionnellement les

deux utilités essentielles des contrôles. Diminuer les risques constitue par ailleurs une préoccupation exprimée surtout pour les fonctionnaires des collectivités territoriales.

L'amélioration de la performance est considérée comme un résultat des contrôles, plus que la sécurité juridique.

En conclusion, les réponses révèlent une certaine méconnaissance de l'institution, ce qui lui est préjudiciable, tant au regard de son fonctionnement qu'en termes d'efficacité. Après 25 années d'existence des CRC, les acteurs susceptibles d'avoir affaire à elles semblent ne pas en avoir toujours une perception claire. Ainsi, les avis budgétaires sont des opinions exprimées dans le cadre d'une procédure administrative. Ils sont émis dans la même forme que des jugements ce qui peut laisser croire à tort que la CRC est le juge de la défaillance des collectivités territoriales.

Il peut être noté ensuite que de nombreux acteurs locaux se montrent clairement en demande d'une "assistance" dans la mise en œuvre de certaines décisions relevant de leur propre compétence. Il peut être constaté par ailleurs que certaines de ces attentes sont parfois irréalistes voire incohérentes.

Enfin – et ceci n'est pas incompatible avec les observations précédentes – la crainte des contrôles de la CRC, qui apparaît souvent aux acteurs locaux comme un censeur et non comme un partenaire « expert » susceptible de contribuer à l'amélioration des gestions locales, semble prévaloir.

Si la chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes ne peut que difficilement agir sur l'appréhension (aux deux sens du terme) que les acteurs locaux ont d'elle, elle peut tenter de l'infléchir en les informant mieux et en développant sa communication.

## Le colloque organisé avec la faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers



Si la célébration du 25<sup>ème</sup> anniversaire des chambres régionales des comptes a permis de mesurer les multiples évolutions de ces institutions, la chambre

de Poitou-Charentes a voulu également porter la réflexion vers l'avenir en organisant un colloque coprésidé par le Doyen de la faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers sur le thème « Une chambre régionale des comptes au 21<sup>ème</sup> siècle : du jugement des comptes à l'évaluation de la performance ».

Ce colloque a réuni, en présence du Premier avocat général près la Cour des comptes et de la secrétaire générale adjointe de la Cour des comptes, des universitaires spécialistes de l'évaluation, des finances publiques et plus particulièrement de la

LOLF, du droit constitutionnel, le vice président de DEXIA Crédit Local, le directeur régional de DEXIA Crédit Local ainsi que des magistrats de la chambre. Les échanges ont porté sur des thèmes très variés tels que la prise en compte de la dématérialisation dans le contrôle des collectivités locales, l'analyse des risques et la prévention des difficultés



financières des collectivités locales, le juge des comptes et la qualité comptable, l'évaluation des politiques publiques locales ou encore 25 ans de décentralisation.

L'enquête à 360° sur la chambre y a été présentée et a fait l'objet d'un riche débat.



## L'accueil des anciens de la chambre

Parmi les personnels magistrats et non magistrats de la chambre qui ont accompli une partie de leur carrière à la chambre, plusieurs d'entre eux ont cessé leur activité ou ont été appelés à occuper des fonctions dans d'autres administrations. Les manifestations organisées pour le 25<sup>ème</sup> anniversaire

ont permis de les réunir dans une ambiance solennelle et chaleureuse pour dialoguer avec leurs collègues actuellement en fonction, et évoquer des souvenirs communs et notamment ceux de la création et du fonctionnement de la toute récente chambre en 1983.

## Les journées du patrimoine

Pour la première fois, la chambre a ouvert son siège pour les journées du patrimoine.

Les visiteurs ont pu découvrir le bâtiment principal de la chambre, l'Hôtel FOURNIER, édifié au milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle (1859) et qui a fait l'objet de travaux de réhabilitation en 1991 suite à son achat par l'Etat pour y installer la juridiction.

L'Hôtel accueille en dépôt une tapisserie d'Aubusson du Mobilier national. Le Musée de la Ville de Poitiers

a par ailleurs accepté en 2004 de mettre en dépôt auprès de la juridiction trois œuvres d'artistes locaux. Ces tableaux sont exposés dans la salle d'audiences.

De nombreux documents et objets liés aux missions des magistrats financiers ont été prêtés à la chambre à cette occasion et exposés au public : jugements anciens, machine à compter, jetons de comptage, robes de cérémonie de magistrats.



## 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) ;
- 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.

### A. - Les collectivités contrôlées

	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Nombre d'organismes relevant de sa compétence (A-B-C)</b>	<b>1482</b>	<b>1475</b>	<b>1474</b>	<b>1474</b>	<b>1471</b>
<b>A - Collectivités territoriales</b>	<b>361</b>	<b>357</b>	<b>361</b>	<b>361</b>	<b>361</b>
Région	1	1	1	1	1
Départements	4	4	4	4	4
Communes	356	352	356	356	356
<b>B - Etablissements publics locaux (EPL)</b>	<b>1114</b>	<b>1111</b>	<b>1106</b>	<b>1106</b>	<b>1103</b>
Ets publics de coopération intercommunale (EPCI)	522	542	549	549	556
Secteur sanitaire et social	72	73	75	75	76
Secteur Construction-Logement	10	10	10	10	10
Secteur Enseignement	255	252	252	252	245
Autres établissements (CCAS, Caisses des écoles,...)	255	234	220	220	216
<b>C - Etablissements publics nationaux (EPN) (par délégation de la Cour des comptes)</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>
<b>D - Organismes sans comptable public : sociétés d'économie mixte (SEM)*</b>	<b>37</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>39</b>
<b>E – Groupement d'intérêt public</b>				5	6

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

### B. – Les compétences par délégation de la Cour des comptes

#### Universités

- Université de La Rochelle
- Université de Poitiers

#### Ecole d'ingénieurs

- ENSMA

#### Etablissements d'enseignement supérieur (ou assimilés)

- IUFM, CREPS, CROUS, CRDP

#### Chambres de commerce et d'industrie et chambres des métiers à partir de l'exercice 2001

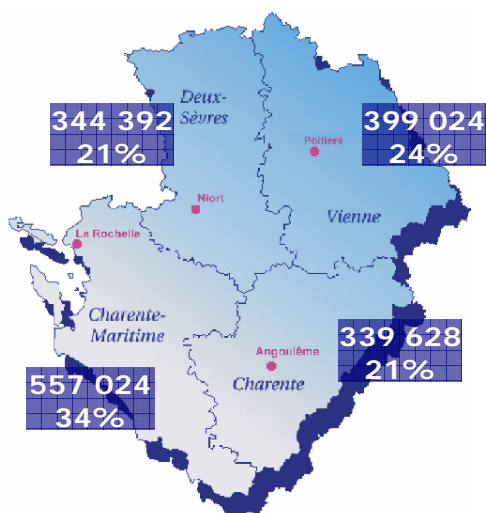
(En application d'un arrêté du Premier Président de la Cour des comptes du 13 octobre 2006)

#### Groupement d'intérêt public à partir de l'exercice 2005

(Article L. 211-9 du code des juridictions financières)

## Les chiffres clés de Poitou-Charentes

### La population



### Le poids financier des collectivités : les 4 plus grands comptes par département (en €)



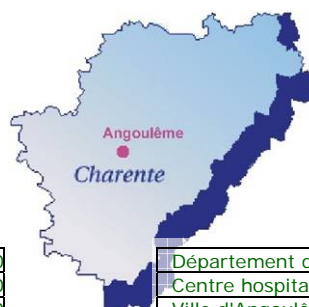
Département des Deux-Sèvres	266 484 000
Centre Hospitalier de Niort	180 351 000
Centre Hospitalier du Nord Deux-Sèvres	90 975 000
Ville de Niort	81 169 000



Région Poitou-Charentes	510 128 000
CHRU de Poitiers	343 989 000
Département de la Vienne	311 821 000
Ville de Poitiers	118 297 000



Département de la Charente-Maritime	536 197 000
Centre Hospitalier de La Rochelle	205 083 000
Ville de La Rochelle	107 119 000
Centre Hospitalier de Saintes	98 672 000



Département de la Charente	317 627 000
Centre hospitalier d'Angoulême	129 712 000
Ville d'Angoulême	71 832 000
CHS de la Charente	43 066 000

**Total des recettes de fonctionnement des organismes soumis aux règles de la comptabilité publique pour la Région Poitou-Charentes : 6,50 milliards €**

## Les activités

### I – Les séances de délibéré

La loi prévoit que les jugements, avis, propositions, rapports d'instruction et observations de la chambre régionale des comptes 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 accomplies 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 de l'année 2007 ont représenté :

- 56 séances de chambre
- 11 séances de section auxquelles se sont ajoutées :
  - 2 séances d'audition
  - 4 séances de prestations de serment
  - 2 audiences publiques juridictionnelles
  - 1 lecture publique
  - 2 installations de magistrat

### II – L'audience solennelle du 12 janvier 2007

Lors de cette audience solennelle, M. Jean-Claude WATHELET a été réinstallé à la chambre en qualité de président de section, après avoir exercé pendant trois ans les fonctions de chargé de mission « outils et méthodes » et d'auditeur externe ONU à la Cour des comptes et pendant trois ans les fonctions de président de la section du contentieux puis de la

section en charge des comptes du Val d'Oise et des Yvelines de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France.

La chambre a également recueilli la prestation de serment des agents du greffe qui ne l'avaient pas encore fait.

### III – La participation à divers comités et commissions

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

- Comité régional de l'organisation sanitaire (CROS) ;
- Comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale (CROSMS) ;
- 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 ;
- Programmation des contrôles d'HLM (MILOS) ;
- Observatoire de la vie publique locale.

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

- Conseil Supérieur des CRC
- Comité national de documentation
- Groupe de travail sur la gestion hospitalière
- Groupe de travail sur l'éducation
- Comité national de jurisprudence
- Groupe procédure d'alerte sur les GIE
- Divers groupes de travail informatiques
- L'ACMO (Agent chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité) de la Chambre assiste au Comité d'hygiène et de sécurité (CHS).

## IV – L'accueil de stagiaires

La chambre a accueilli plusieurs stagiaires en 2007. Deux attachés territoriaux et deux étudiants en 2<sup>ème</sup> année de droit ont suivi sur une semaine un cycle d'entretiens de présentation de la juridiction. Deux étudiantes ont travaillé en collaboration avec deux magistrats sur une durée de quatre mois dans le cadre de leurs enseignements en master 2. Enfin ont été reçus dans le cadre de leur formation professionnelle : une conseillère de tribunal administratif et un élève-avocat de l'Ecole du centre-ouest.

Depuis de nombreuses années, la chambre participe également aux actions d'accueil et de formation des magistrats des juridictions financières du Maroc. En 2007, elle a accueilli deux auditeurs de la Cour des comptes du Maroc : Mme Amina Bouchra EL ALAOUI EL ABDELLAOUI et Mme Soumaya BENMIR.



Les missions des juridictions financières ont été présentées à deux délégations étrangères.

- Le 5 juillet, dans le cadre d'un programme de visites organisé par l'Agence de coopération technique internationale du Ministère de l'Economie et des Finances, la chambre a reçu une délégation de membres de la Direction générale du service d'état de contrôle et de vérification d'Ukraine.

- La chambre a également reçu le 25 mai la visite de 35 hauts fonctionnaires chinois. Originaires de la province du Jiangxi, ils ont participé à Poitiers pendant dix jours à un cycle de formation sur l'administration publique organisé par l'Institut de préparation à l'administration générale (IPAG) de la Faculté de droit et de sciences sociales.



## V – Les interventions et les enseignements donnés à l'extérieur

Le président et le commissaire du gouvernement ont participé au colloque organisé par la faculté de droit consacré à l'accès des PME aux marchés public.

Le président de section a présenté aux comptables des Deux Sèvres les contrôles des CRC relatifs à la fiabilité des comptes.

Plusieurs magistrats ont également dispensé des formations dans divers établissements :

- Instituts d'Administration des entreprises de Poitiers
- Faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers
- Ecole nationale des ponts et chaussées
- Centre National de la Fonction Publique Territoriale...

## 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 pour cette raison 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, après un premier jugement provisoire lui enjoignant de rétablir le compte, le

mettre en débet en cas de préjudice pour la collectivité ou de simple irrégularité comptable. Dans ce cas, il doit reverser la somme manquante à la collectivité sur ses deniers propres, ou solliciter une remise gracieuse de son autorité hiérarchique, le Ministre des finances.

Dans tous les cas, la procédure est contradictoire et les jugements définitifs (débits) 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 CEDH (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 à titre définitif qu'après une audience publique.

COMPTABILITES	Total des jugements (premiers et suites) prononcés en :			
	2004	2005	2006	2007
Collectivités locales	530	131	99	81
- Région		1		
- Département			4	1
- Commune (Total)	530	130	98	80
dont :				
- moins de 2 000 hab.	491	87	57	47
- 2 000 à 3 499 hab.	22	27	21	16
- 3 500 à 9 999	12	12	16	10
- 10 000 à 99 999	3	4	4	7
- 100 000 et plus				
Etablissements Publics Locaux	357	210	220	185
- Départementaux, interdépartementaux, et régionaux		5	6	5
- Communaux	113	86	57	45
- Groupements				
a) Communautés urbaines				1
b) Districts et communautés de communes	26	18	27	27
c) Syndicats intercommunaux et autres groupements de collectivités locales y compris les syndicats mixtes	218	101	130	107
E.P.L. Secteur sanitaire et social	21	7	26	20
- Sociaux et médicaux-sociaux	12	2	12	9
- Hospitaliers moins de 500 lits	6			7
- Hospitaliers 500 lits et plus	1	4	13	2
- Autres	2	1	1	2
E.P.L. Secteur Construction-Logement	5	1	5	2
E.P.L. Secteur Enseignement	87	14	151	21
Autres E.P.L.	2	2	3	
Associations dotées d'un comptable public	632	21	3	
Etablissements Publics Nationaux (par délégation de la Cour des comptes)	6		3	3
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1640</b>	<b>386</b>	<b>510</b>	<b>312</b>

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

L'unité de contrôle des petites comptabilités a été créée afin de permettre le traitement rapide des comptabilités à faible enjeu financier ou à risque estimé faible. Pour ce faire, les agents en charge de ce secteur appliquent une grille de contrôles systématiques destinés à déceler d'éventuelles situations financières difficiles et à permettre les jugements des comptes correspondants dans des conditions de sécurité juridique satisfaisantes.

### A.- Introduction

En 2007, l'UCC a examiné les comptes de 27 trésoreries du réseau des services déconcentrés du Trésor, de 4 agences comptables d'établissements publics locaux d'enseignement et d'une agence comptable de régies à caractère industriel et commercial, soit 215 comptes principaux et 338 budgets annexes. Ces comptes représentent 367 M€ de recettes de fonctionnement en 2007, soit un peu plus de 50 % du total de recettes de fonctionnement des organismes disposant d'un comptable public examinés par la chambre en 2007.

A la suite de ces contrôles, la juridiction a prononcé 215 jugements, dont 13 avec des injonctions pour l'avenir et 1 avec une injonction ferme, qui a donné lieu à un reversement dans la caisse publique de 35 855,44 €.

Par ailleurs, le jugement de ces comptes a permis en 2007 d'apurer 8 débits qui avaient été prononcés lors de jugements précédents (7 pour des établissements publics locaux d'enseignement et 1 pour une trésorerie).

### B.- Les contrôles de régularités

L'examen des comptes soumis à l'UCC donne lieu en général à l'envoi d'un questionnaire au comptable public 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 de certaines 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'organisme : 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, de l'ordonnateur et du comptable supérieur ;

- la reprise des soldes arrêtés aux jugements précédents et enchaînements ultérieurs, au bilan et en valeurs inactives ;

- la production des documents budgétaires et comptes administratifs, délibérations d'approbations des comptes et d'affectation des résultats ;

- les suspensions de paiements et réquisitions de comptables : analyses des motifs et des suites ;

- la vérification du sens normal des soldes de sortie de certains comptes, principalement des comptes de tiers ;

- les états de développement et de restes : présence, concordance avec le compte de gestion et examen des diligences pour certaines opérations, choisies en fonction de certains critères de risque et de l'éventualité de prescription.

### C.- L'examen des situations financières

Un examen de la situation financière de tous les organismes dont les comptes étaient en jugement a été effectué (incluant, le cas échéant, les comptes annexes).

Pour les comptes principaux, une analyse synthétique de la situation financière a été faite selon une approche par ratios. Pour les comptes annexes, à défaut d'élément de référence fiable et stable, les analyses ont été menées seulement à partir des comptes de gestion.

Des analyses approfondies ont été menées pour certains organismes. Les comptes d'une trésorerie ont été renvoyés au contrôle plus approfondi d'une équipe magistrat-assistant. Dans un autre cas, deux organismes ont été extraits pour qu'un contrôle de gestion puisse avoir lieu.

Pour les EPLE, l'analyse financière est plus succincte et s'appuie sur les données du compte financier. Ces travaux n'ont pas permis de déceler de situation préoccupante parmi les établissements d'enseignement.

### 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 2007, la chambre a prononcé 5 débet pour un montant total de 15 000 €, 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 2007, la chambre a prononcé 5 débet pour un montant total de 113 784 €, principalement fondés sur l'absence de pièces justificatives (Décret n°83-16 du 13 janvier 1983 modifié, portant établissement de la liste des pièces justificatives des paiements), paiement à un mauvais créancier, dépassement de seuil des marchés, paiement NBI après cessation de fonction.

##### 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...

## B. – L'ensemble des procédures contentieuses 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)**

L'ENSEMBLE DES PROCEDURES CONTENTIEUSES		2004		2005		2006		2007	
		Nbre	Montant (€)	Nbre	Nbre	Montant (€)	Montant (€)	Nbre	Montant (€)
<b>A/</b>	<b>COMPTABLES PATENTS</b>								
	Débets	14	129 859	13	37 763	29	942 957	10	128 784
<b>B/</b>	<b>COMPTABLES DE FAIT</b>								
<b>C/</b>	<b>REVERSEMENTS (HORS GESTION DE FAIT)</b>								
1	Hors jugement	2	2 018	6	19 748	3	252 804		78 015
2	Sur injonction			3	20 997			1	10 663
3	Sur débits	12	11 938	6	18 845	1	762	6	945
<b>D/</b>	<b>JUGEMENTS DE CONDAMNATION DEFINITIVE A L'AMENDE</b>	0		0		0		0	

## C. – L'apport 2007 de la chambre en matière de jurisprudence

Dans un centre hospitalier, les diligences du comptable pour le recouvrement d'une créance, correspondant à la prise en charge de soins, sur la caisse primaire d'assurance maladie du département ne comprenaient pas l'envoi en recommandé du commandement de payer.

Or l'instruction codificatrice n°99-026-AM modifiée du 16 février 1999 précise que ne sont pas interruptifs de prescription l'envoi de la lettre de rappel, d'un état de poursuites extérieures et les commandements envoyés sous pli simple et l'instruction 98-013-A3 du 27 août 1998, accompagnant la mise en place de la procédure

automatisée nationale d'envoi de commandement sous pli simple, avait déjà rappelé que le comptable, responsable personnellement et pécuniairement du recouvrement de ces recettes, conserve la possibilité de notifier, manuellement, les commandements en recommandé avec avis de réception toutes les fois qu'il l'estime opportun au plan de la sécurité juridique.

La ruine de ladite créance résultant d'une prescription d'assiette de deux ans a conduit la chambre, faute de preuve de cet envoi, à constituer le comptable débiteur pour la somme de 2 201,95 €.

## L'examen de la gestion

(Voir les notes d'informations destinées aux ordonnateurs en annexe D et E)

### I - Les rapports d'observations

Les 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 décident elles-mêmes du déclenchement du contrôle mais peuvent également être sollicitées par le préfet ou l'exécutif local qu'il s'agisse d'un contrôle à portée générale ou ciblé (conventions de délégation de service public ou de marchés publics).

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 oeuvre 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

sur 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 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](http://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»**

### II - Les communications aux autorités administratives

Dans le cadre de leurs contrôles, les CRTC peuvent 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

commissaire du gouvernement, ce dernier ayant l'exclusivité des relations avec le parquet judiciaire.

Les chambres peuvent également correspondre avec les chambres de la Cour 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.

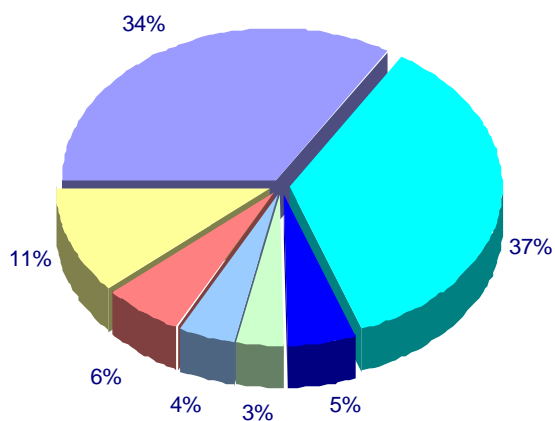
### III - Les suites données aux rapports d'observations

Les CRTC veillent 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 et, s'il y a lieu, à reformuler des observations sur les mêmes sujets.

## IV – La répartition des rapports d'observations par organisme

Organismes locaux dotés d'un comptable public	2004		2005		2006		2007	
	Prov	Déf	Prov	Déf	Prov	Déf	Prov	Déf
<b>Collectivités locales</b>	8	9	4	7	12	8	6	15
- Région	1		1	1		1		
- Département					3	2		1
- Commune	7	9	3	6	9	5	6	14
<b>Établissements publics locaux</b>	15	12	7	15	7	6	7	8
- Départementaux, interdépartementaux, et régionaux	2		3	4	2	3		
- Communaux	1	1	1	2			2	4
- Districts et communautés de communes	7	6	3	6	3	2	2	2
- Syndicats intercommunaux et autres groupements de collectivités locales y compris les syndicats mixtes	5	5		3	2	1	3	2
<b>E.P.L. secteur sanitaire et social</b>	0	1				1	3	4
- Sociaux et médicaux sociaux								
- Hospitaliers moins de 500 lits		1					2	
- Hospitaliers 500 lits et plus			1		3	1	1	4
- Autres								
<b>E.P.L. secteur construction-logement</b>	1	2	1			1	1	1
<b>E.P.L. secteur enseignement</b>	4	1		4				
Autres E.P.L.	1	1						
<b>Etablissement Publics Nationaux</b>	1	1	4	2		3	4	1
Organismes locaux sans comptable public (SEM et Associations)	2	4	1	2	5	3	3	4
<b>TOTAL GENERAL</b>	32	31	18	30	27	22	24	33



## V – La synthèse des rapports d'observations

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

*Les éléments qui suivent sont tirés de certaines observations formulées par la chambre dans les rapports d'observations définitives (ROD) devenus communicables durant l'année 2007.*

#### **A. L'évaluation des résultats**

1. La définition des objectifs et de l'impacts des opérations
2. Les indicateurs de gestion et la détermination des coûts des activités
3. L'analyse et 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. La tenue de la comptabilité patrimoniale
4. Le respect des prérogatives des organes de décision
5. Les procédures d'achat public

#### **C. L'économie des moyens mis en œuvre**

1. La pertinence du contrôle interne et de l'information comptable
2. La situation et les perspectives financières dégradées

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

L'engagement des fonds publics dans un projet suppose une réflexion préalable quant aux objectifs en termes de résultats à atteindre, de coûts, et d'impacts.

L'examen de la qualité des gestions concerne ainsi leur efficacité (degré d'atteinte des objectifs), leur efficience (résultats rapportés aux moyens consacrés) et parfois des erreurs manifestes de gestion en termes d'impact.

#### **1. La définition des objectifs et de l'impact des opérations**

La claire définition des objectifs en amont du lancement des opérations d'investissement est l'une des conditions de la réussite des opérations ; des objectifs qui évoluent au fil des travaux peuvent renchérir le coût de ces derniers.

##### **La définition des objectifs**

Une commune a décidé la réalisation d'une salle des fêtes en l'absence de toute étude sur les coûts de fonctionnement de cet équipement, les hypothèses de fréquentation et les incidences en matière de recettes. Après un premier appel d'offres infructueux, le projet est devenu un complexe culturel par délibération du conseil municipal sans que les travaux complémentaires de sécurité indispensables occasionnés par le changement de destination du projet, qui ont majoré de 3% le montant initial des marchés de travaux, soient pris en compte.

Le coût de la "construction" en intégrant les prestations complémentaires a été majoré de 4% par rapport aux marchés initiaux ; la décision des

services municipaux a été de réduire de plus de 10% les surfaces à construire pour rester dans l'enveloppe financière.

L'indétermination initiale sur la destination réelle de la salle est apparue également au stade de l'équipement mobilier qui s'apparente à celui d'une salle des fêtes car la commune a décidé de ne pas affermir l'intégralité de la tranche conditionnelle notamment celle relative aux gradins télescopiques. C'est la communauté d'agglomération gestionnaire de la salle qui a fait installer un gradin télescopique amovible et un parterre modulable pour conférer à cet équipement une double fonctionnalité de salle des fêtes et de salle de spectacles.

##### **L'impact de la réalisation des objectifs**

En 2007 un centre départemental du tourisme a fait l'objet d'une évaluation. Il est apparu qu'il est difficile d'imputer directement aux actions publicitaires engagées les résultats constatés (augmentation du nombre des nuitées, notamment en avant ou arrière

saison ; augmentation de la fréquentation française en hôtellerie de plein air alors que les nuitées de la clientèle étrangère sont en baisse ; baisse générale de la fréquentation anglaise dans tout l'arc Atlantique etc...).

C'est pourquoi la définition des objectifs et leur déclinaison sous forme d'actions dotées de moyens en amont implique une évaluation en aval des résultats qui permet de mieux cerner au travers de son impact, l'utilité de telle ou telle action.

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

### **Les instruments d'évaluation des coûts dont disposent les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).**

Un SDIS applique une politique tarifaire pour les missions qui ne relèvent pas de ses compétences obligatoires comme par exemple, une opération de destruction d'insectes à la demande de particuliers. La chambre a procédé à une évaluation des coûts supportés par le SDIS pour cette catégorie d'intervention. Ce qui lui a permis de constater qu'en l'absence d'une comptabilité analytique complète, il pouvait y avoir une sous estimation importante du coût des interventions. Ainsi pour la destruction d'un nid d'insectes, le coût réel de l'intervention supporté par le service représentait plus de 11 fois le coût facturé au particulier.

Un autre SDIS dispose d'indicateurs de mesure de l'activité par sortie et par homme mobilisé. Ces données ont permis à la chambre d'analyser l'activité de certains centres d'intervention et de secours et de constater par exemple que s'agissant des transports sanitaires, le coût supporté par le SDIS était plus du double de celui tarifé au titre de la convention SDIS/SAMU.

L'examen de l'activité d'un autre SDIS a montré que le service ne disposait pas des indicateurs utiles pour la mesurer. Là aussi, l'évaluation des coûts

supportés par le SDIS a montré par exemple que le coût de la présence de pompiers au cours de diverses manifestations était certainement sous évalué par rapport aux coûts facturés aux demandeurs.

Ledit SDIS s'est engagé dans une double démarche de mise en place d'indicateurs de gestion avec le département et d'expérimentation, notamment avec le Ministère de l'Intérieur, en vue de disposer d'indicateurs de performance aussi bien en matière opérationnelle qu'en matière de gestion administrative.

Plus généralement, la chambre a estimé que la démarche d'évaluation des coûts doit être développée en vue de l'introduction d'une véritable culture de la performance dans l'administration des SDIS de région. Elle permettrait notamment de fonder une réflexion sur l'adéquation de la répartition des personnels au niveau de l'activité et sur la conduite à tenir concernant les effectifs. Elle permettrait également de rechercher toutes les synergies possibles au plan interdépartemental. Elle permettrait enfin aux SDIS d'être en mesure de faire certains arbitrages économiques comme par exemple le choix entre le maintien d'un atelier en régie ou la sous-traitance des services dont ils ont la charge.

## 3. L'analyse et l'évaluation de politiques sectorielles

Pour un certain nombre d'activités, les collectivités peuvent choisir de faire ou de faire faire par des organismes qu'elles subventionnent. Dans ces cas, il leur appartient de contrôler la mise en œuvre des politiques décidées par leurs assemblées délibérantes.

La chambre a pu constater qu'au sein de la direction des Finances et des ressources humaines d'un département, un service « Contrôle de Gestion Audit Evaluation » avait été créé et chargé de contrôler les organismes subventionnés par le conseil général, avec en double approche le respect des conventions intervenues entre le département et l'organisme et les risques juridiques et/ou financiers que l'organisme pouvait présenter.

Ce service recense tous les organismes sur lesquels le conseil général possède une influence forte (part importante de la subvention départementale dans les

recettes, et/ou présence importante de conseillers généraux), ceux qui représentent des enjeux financiers importants et ceux qui présentent des risques juridiques et/ou financiers. Ceux-ci se voient appliquer une notation correspondant à l'évaluation des risques, déterminée à partir d'une grille d'analyse. Parmi les risques significatifs sont recensés la représentation et la participation financière du conseil général, la solvabilité, la communication et la fiabilité des données, les engagements hors bilan etc... Dans les risques très significatifs sont recensés les probabilités de gestion de fait ou de prise illégale d'intérêt, le respect du formalisme juridique, la probabilité de cessation d'activité.

La chambre a pu observer qu'il s'agit là d'un dispositif de contrôle interne innovant, tout en rappelant la nécessité de l'actualiser systématiquement pour qu'il reste pertinent.

La chambre a pu aussi constater dans une commune qui respecte l'obligation de conventionnement pour les associations percevant des subventions dont le montant annuel dépasse la somme de 23.000 € qu'à plusieurs reprises, les conventions de subventionnement ont été postérieures à la date d'émission des mandats de

subvention, que les conventions examinées étaient succinctes, se bornant à indiquer le montant de la subvention allouée et que les subventions étaient reconduites d'année en année sans véritable réexamen, ce qui l'a conduit à recommander la mise en place de tableaux de bord pour suivre les besoins effectifs des associations.

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

L'intercommunalité implique une clarification des compétences et donc des actions respectives des collectivités territoriales et des établissements publics qui les regroupent.

La chambre a constaté qu'une commune, ville centre d'une communauté d'agglomération, finançait les associations sportives et culturelles au titre de sa compétence en matière de politique culturelle et sportive alors que l'essentiel des équipements sportifs et culturels avait été transféré à la communauté d'agglomération.

Ce partage de compétences entre la ville centre et l'agglomération constituant un obstacle non seulement à la transparence des coûts, même en présence d'outils de gestion adaptés pour favoriser leur transparence mais aussi à la lisibilité des politiques de la commune et de la communauté d'agglomération, la chambre a suggéré un transfert à terme de l'ensemble de ces compétences à la communauté d'agglomération.

### 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.

Quinze régies de recettes ont été instituées par une commune. S'agissant en particulier de la régie pour l'encaissement des droits d'entrée à la piscine, à la suite d'un contrôle sur place en 2004, le comptable public a établi un procès-verbal mentionnant plusieurs difficultés de fonctionnement (pratique prohibée de conservation d'espèces et de chèques au domicile du régisseur, chèques concernant les cours de perfectionnement non justifiés par des ventes de cartes,...etc). En 2005, un nouveau contrôle a été réalisé, en collaboration avec les services de la Mairie, et la décision a été prise de

nommer un nouveau régisseur et de remédier aux anomalies constatées.

Ce problème illustre la nécessité d'une vigilance conjointe de l'ordonnateur et du comptable public quant au fonctionnement des régies, en particulier par l'organisation de contrôles périodiques sur place, conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales (CGCT), précisé par l'instruction ministérielle n°06-031-A-B-M du 21 avril 2006.

La chambre a constaté également que le montant de l'encaisse de certaines régies de recettes et de dépenses d'une commune avait été fixé à un niveau manifestement supérieur aux besoins. Cette inadéquation des encaisses théoriques aux montants maniés a eu pour effet de majorer indûment le montant de l'indemnité servie au régisseur.

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

#### L'assujettissement à la TVA des activités commerciales gérées en régie.

Une des conséquences de la qualification juridique de service public industriel et commercial pour les activités de transport de personnes (même de celles menées en régie par des collectivités publiques) est leur assujettissement à la TVA. Le code général des impôts est d'ailleurs explicite à cet égard puisqu'il dispose en son article 256 B (inchangé depuis 1990) que « *les personnes morales de droit public (...) sont assujetties (à la TVA), en tout état de cause, pour les opérations suivantes : (...) transports de*

*personnes* » (avec un taux réduit de 5,5%, fixé par l'alinéa b quater de l'article 279 du même code).

Or une communauté de commune n'acquittait pas la TVA sur ses activités de transporteur de personnes menées en régie. La chambre l'a donc invitée à se mettre en règle avec cette obligation, à l'occasion de la création du budget annexe « transport », au besoin avec l'aide des services fiscaux compétents.

### L'application de la loi du n°93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique

La convention initiale du 31 décembre 1990, pour la gestion du centre de loisirs d'une collectivité, a été conclue avec une SEM sans formalisme particulier. Ce contrat, qui confie à une entreprise de droit privé la gestion d'un service public dont elle doit tirer une part substantielle de ses résultats, serait probablement qualifié de délégation de service public par le juge administratif et relèverait par conséquent des dispositions de la loi n°93-122 du 29 janvier 1993. C'est d'ailleurs la qualification qui a été retenue par l'actionnaire public lorsqu'il a décidé en août 2006 de lancer une procédure de publicité en vue d'une nouvelle attribution de ce service.

Toutefois, cinq avenants ont modifié cette convention après l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 29 janvier 1993. Ils ont tous été conclus sans nouvel appel à concurrence. Si les deux premiers pouvaient être considérés comme ne bouleversant pas l'économie initiale du contrat, il n'en va probablement pas de même du troisième qui a divisé par deux le montant du loyer fixé par le deuxième avenant, ou du cinquième avenant qui l'a ramené à zéro, les faisant alors apparaître comme de nouveaux contrats. Dans ces conditions, la poursuite de l'exploitation du site aurait probablement dû faire l'objet d'une mise en concurrence dans le cadre de la loi précitée.

En 2006, une collectivité a décidé de verser à une SEM dont elle est l'actionnaire principal une avance en compte courant. Or le 5ème alinéa de l'article L. 1522-5 du CGCT prévoit que « *Aucune avance ne peut être accordée par les collectivités ou leurs groupements si, du fait des pertes constatées dans les documents comptables, les capitaux propres de la société d'économie mixte sont devenus inférieurs à la moitié du capital social* ». Or la SEM se trouve dans cette situation depuis la clôture de l'exercice 2003 et ses capitaux propres sont même devenus négatifs à la clôture de l'exercice 2005, ce que la collectivité n'ignorait pas. La délibération de la collectivité étant susceptible d'être jugée illégale, son annulation aurait fragilisé davantage encore la situation financière de la SEM.

### La transmission des documents sociaux des sociétés d'économie mixte au représentant de l'Etat

L'article L. 1524-1 du CGCT prévoit que « *les délibérations du CA, ..., et des AG des sociétés d'économie mixte locales sont communiquées dans les 15 jours suivant leur adoption au représentant de l'Etat dans le département où se trouve le siège social de la société (...). Il en est de même ... des comptes annuels et des rapports du commissaire aux comptes.* »

Or, dans une SEM, sur 28 procès-verbaux d'assemblée générale ou de conseil d'administration répertoriés sur la période contrôlée par la chambre, aucun n'avait été transmis au représentant de l'Etat. Il en allait de même des rapports des commissaires aux comptes. Quant aux comptes annuels, seuls ceux de 2005 lui avaient été adressés. Ces pratiques sont au nombre de celles qui ne permettent pas un fonctionnement normal des contrôles. Ainsi, lorsque la collectivité de rattachement de la SEM a délibéré pour attribuer à la SEM une avance en compte courant illégale du fait du niveau insuffisant des capitaux propres, le représentant de l'Etat n'était pas en mesure de déceler cette irrégularité puisqu'il n'avait pas connaissance des comptes de la SEM.

### Les dépôts des documents sociaux des SEM au greffe du tribunal de commerce

Les règles applicables aux sociétés anonymes prévoient qu'un certain nombre de documents et informations soient adressés au greffe du tribunal de commerce. C'est le cas notamment des modifications de statuts, des changements de dirigeants, ou des comptes annuels.

Or, dans une SEM, il a été relevé de nombreuses défaillances dans ce domaine. C'est ainsi que les procès-verbaux de l'assemblée générale extraordinaire de 2001 relative à la prolongation de la durée de la société, et du conseil d'administration de janvier 2000 relatif à la désignation d'un nouveau président, n'ont été déposés au greffe qu'en mars 2004. Plus tardif encore, le procès-verbal de l'assemblée générale ordinaire de janvier 1998, relatif au changement de commissaire aux comptes suppléant, n'a été déposé qu'en novembre 2004.

Ces carences ont créé des situations juridiques qui auraient pu être préjudiciables à la société, comme la non opposabilité aux tiers de la signature d'un dirigeant dont la nomination n'avait pas été publiée.

## 2. La fiabilité et la sincérité des comptes

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

L'instruction comptable M14 dispose que les comptes administratifs établis par l'ordonnateur comportent obligatoirement en annexe, entre autres, un état de la dette.

L'examen de cet état pour une commune au titre du dernier exercice examiné a mis en évidence une anomalie : le capital restant dû ne concordait pas exactement avec la balance de sortie du compte de gestion du comptable.

La chambre a donc rappelé que la mise en cohérence de ces deux sources d'information sur

l'endettement est indispensable, afin que les élus disposent de données fiables sur ce point.

### 3. La tenue de la comptabilité patrimoniale

Contrairement à leurs obligations comptables et réglementaires, des collectivités, groupements de collectivités, établissements publics locaux et nationaux contrôlés ne disposent toujours pas d'une comptabilité patrimoniale satisfaisante.

L'instruction comptable M14 dispose que l'état de l'actif, joint obligatoirement au compte de gestion du comptable, doit être établi tous les deux ans, pour les exercices budgétaires pairs, à partir du fichier des immobilisations.

Dans une commune, aucun état de l'actif n'était joint aux comptes de gestion, que ce soit pour le budget principal ou pour les budgets annexes. Le comptable a toutefois pu produire un état de l'actif établi à la fin de l'exercice du dernier compte examiné, dont la concordance avec les soldes de sortie de la classe 2 du compte de gestion a pu être vérifiée. Mais, cet

état de l'actif ne concernait que le seul budget principal et n'était pas visé par l'ordonnateur.

La chambre a rappelé l'importance de ces états et de leur mise à jour par le comptable sur la base de l'inventaire des immobilisations établi et actualisé par l'ordonnateur.

Les transferts de compétences à une communauté d'agglomération ne se sont pas accompagnés des transferts concomitants de patrimoine comme le prévoit l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales selon lequel *"le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence"*. Les biens transférés à la communauté d'agglomération n'ont été inscrits à son actif que trois ans plus tard.

### 4. Le respect des prérogatives des organes de décision

Le non respect des prérogatives des organes de décision peut être constaté tant dans des collectivités territoriales que dans les autres organisations relevant de la compétence de la chambre.

C'est ainsi que tous les marchés de travaux relatifs à la restructuration du centre ville d'une commune ont été signés par l'ordonnateur sans avoir été autorisés par délibération expresse du conseil municipal, en méconnaissance des dispositions des articles L. 2122-21 et L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales.

La chambre n'a pu que constater que les délibérations qui se bornaient à lancer la procédure d'appel d'offres et à autoriser le maire à signer les pièces des marchés sans aucune précision sur leur montant et sur les titulaires étaient insuffisantes pour autoriser la signature desdits marchés de travaux.

De même, une convention pour la remise aux normes minimales d'habitabilité du parc locatif ancien, le maintien à domicile des personnes âgées et l'incitation des bailleurs à conventionner les loyers

a été signée par une communauté de commune, l'Etat et l'agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH). Le signataire au nom du président de la communauté n'est pas identifié mais ce pourrait être le secrétaire général. Aucune délibération exécutoire autorisant la signature de cette convention n'a été produite. La chambre n'a pu que constater la fragilité juridique qui affecte cette convention.

Dans un centre départemental du tourisme il a été constaté que les assemblées générales, qui ont notamment vocation à approuver les comptes et à proposer les actions pour l'année suivante, ont lieu tardivement au cours de l'exercice et ne peuvent par conséquent jouer un rôle de force de propositions pour l'année en cours compte tenu des modalités des actions de promotion à envisager et à planifier très à l'avance

Le conseil d'administration d'un autre centre départemental du tourisme procédait à de larges délégations au profit du bureau qui étaient contraires à ses statuts.

### 5. Les procédures d'achat public

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

La chambre a pu constater que l'attribution des marchés de travaux d'une commune n'était pas conforme au règlement de la consultation. Celui-ci prévoyait que les deux critères retenus pour le choix

des offres étaient la valeur technique et le prix par ordre décroissant d'importance.

La valeur technique reposait au vu du règlement de la consultation transmis à la chambre sur six critères dont la moitié n'étaient pas révélateurs d'une

véritable qualité. Il en est ainsi des mesures prévues pour assurer l'hygiène et la sécurité sur le chantier, pour réduire les nuisances (fréquence de nettoyage des voies) et pour assurer la propreté des chantiers en milieu urbain.

L'attribution d'une note identique aux deux critères de sélection retenus n'était pas conforme au règlement de la consultation selon lequel les critères de choix des offres faisaient l'objet d'un classement par ordre décroissant d'importance.

Des critères non prévus dans le règlement de la consultation avaient été ajoutés pour apprécier la valeur technique de l'offre. Il s'agit de la liste des sous traitants, de la gestion des relations avec les riverains et des moyens pour contrôler la qualité des prestations.

L'offre retenue pour le lot « espaces verts » était imputable aux critères périphériques constitués par les critères de propreté, d'hygiène et de sécurité, de réduction des nuisances et de relations avec les riverains. Sans le recours à ces critères, la valeur technique de cette offre aurait été identique à celle d'une société concurrente.

Le lot "éclairage" aurait dû être attribué à l'entreprise mieux disante. En fait, l'offre la moins disante a été préférée en méconnaissance du règlement de la consultation. L'évaluation de la valeur technique de cette offre était imputable aux critères périphériques et au manque de cohérence entre les notes attribuées et les observations portées sur les critères opérants. Malgré une observation sur l'absence de définition de l'interactivité entre les entreprises co-traitantes, l'offre retenue avait obtenu la même note

que celle des sociétés concurrentes qui ne recouraient pas à la sous-traitance.

En 2002, le maire d'une commune a demandé à trois cabinets d'architectes de travailler à une esquisse de la future salle des fêtes de la commune, et de lui adresser leurs projets avant la fin du mois de juin, ce qui fut fait par les trois cabinets. En mai 2003, soit un an plus tard, un autre cabinet a adressé au maire un projet de convention d'honoraires, pour une mission d'étude préalable concernant la réalisation de la salle des fêtes. Aucune esquisse n'était jointe. Ledit cabinet a néanmoins été retenu.

La chambre a constaté que l'égalité des candidats dans les marchés publics n'avait pas été respectée pour la dévolution de la maîtrise d'œuvre, dans la mesure où les quatre candidats n'avaient pas tous été soumis à la même exigence de produire une esquisse et que le candidat retenu avait très largement minoré sa proposition comme l'a montré la rémunération forfaitaire qu'il a finalement reçue.

L'exécution des travaux de bâtiment d'une autre commune a fait ressortir le recours répété à des règlements sur factures (5 lots sur 14) évitant ainsi la passation d'avenants aux marchés de travaux. Les prestations hors marchés qui ont principalement concerné le lot 4 "menuiserie extérieure" ont augmenté de 8,3% le montant du marché initial. Une telle procédure a contrevenu à l'article 49-1 de la loi n°93-122 du 29/01/1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques prévoyant la consultation de la commission d'appel d'offres pour tout projet d'avenant entraînant une augmentation de plus de 5% du marché initial.

## C. L'économie des moyens mis en œuvre

L'économie concerne les moyens mis en œuvre au regard des objectifs mais aussi les conditions visant à assurer le recouvrement des recettes potentielles. L'existence de procédures fiables et adéquates au regard de la taille de l'organisme contribue à

optimiser les gestions. Evaluer non seulement les situations financières des collectivités mais également l'existence d'un contrôle interne de qualité est donc utile.

### 1. La pertinence du contrôle interne et de l'information comptable

Des carences du contrôle interne de plusieurs collectivités et organismes ont été relevés quant aux procédures administratives et financières, à la comptabilité d'engagement et à la comptabilité des activités commerciales.

#### L'existence d'un règlement financier

Un département s'est doté en 1999 d'un règlement financier départemental, actualisé en 2002. Un nouveau règlement, résultant de la refonte de la fonction financière au sein du conseil général, était en cours d'élaboration en 2007. Celui-ci ne pouvait être achevé qu'après la mission confiée à un cabinet extérieur en vue de réorganiser la fonction

budgétaire et comptable au sein des services départementaux.

Pour l'heure chaque direction, exceptés le laboratoire départemental et le service intérieur, mandait ses propres dépenses, sans lien avec la direction des Finances. Cela permettait de réduire les délais de mandatement mais surtout, mettait la direction des finances dans l'impossibilité de gérer au plus près la trésorerie dans la mesure où si elle avait la connaissance des rentrées, elle n'avait pas celle des sorties, y compris celles de directions très dépendantes, comme celle de la solidarité.

Le futur règlement devait également, aux termes de l'article 21 de l'Ordonnance n° 2005-1027 du 26 août 2005 relative à la simplification et à l'amélioration des règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales, codifié article L. 3312-4.III du CGCT, comprendre les modalités de gestion des autorisations de programme, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement y afférents.

### La comptabilité d'engagement

La chambre, après avoir constaté qu'un organisme public ne disposait pas d'une comptabilité d'engagement, a pris acte des objectifs de son nouveau directeur qui entendait d'une part, mettre en place une comptabilité d'engagement à partir des bons de commande dont l'usage sera systématisé à toutes les prestations ou fournitures extérieures, d'autre part réorganiser le circuit administratif et comptable, et enfin envisager l'adoption d'un

règlement intérieur qui précisera notamment les attributions de chacun des agents.

### La comptabilité commerciale

Une communauté de communes exerçait en régie dotée de la seule autonomie financière une activité commerciale, mais elle n'avait pas créé de budget annexe et tenait ces comptes selon l'instruction comptable M14 applicable aux communes et aux établissements publics de coopération communale.

La chambre a rappelé qu'en application de l'instruction comptable M14, tous les services publics industriels et commerciaux (SPIC) doivent faire l'objet d'un budget annexe et que, dans la mesure où son activité industrielle et commerciale la mettait en situation de concurrence avec les entreprises privées, la communauté de communes devait tenir sa comptabilité selon l'instruction M43 qui permet de mieux assurer la clarté des coûts afférents à ladite activité.

## 2. La situation et les perspectives financières dégradées

La situation financière de certains organismes conduit la chambre à présenter des analyses pour décrire les contraintes et les tensions menaçant leurs marges de manœuvre et à faire les recommandations souhaitables.

En 2007 par exemple, la situation financière d'une communauté de commune est apparue très tendue, sous l'effet conjugué d'une part, de la diminution importante de la capacité d'autofinancement (CAF) dégagée par la section de fonctionnement, en raison

d'une progression plus rapide des dépenses par rapport aux recettes et, d'autre part, de la croissance de l'encours de la dette imputable à une opération d'investissement ambitieuse.

La chambre n'a pu qu'inviter cette communauté de communes à prendre rapidement les mesures permettant de restaurer sa capacité d'autofinancement.

## Le contrôle budgétaire

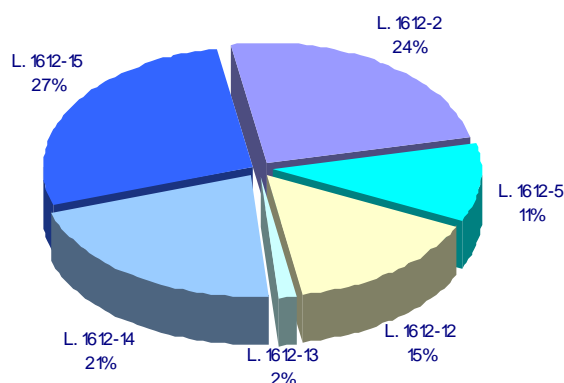
Les décisions budgétaires des collectivités ne sont plus soumises au contrôle préalable du préfet depuis la décentralisation. Mais ce dernier, en cas d'irrégularité des budgets et des comptes, peut saisir la chambre régionale des comptes.

L'objectif principal de la mission de contrôle budgétaire des CRTC est d'assurer 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, en cas :

- 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.

Chacune de ces situations motivant une saisine de la chambre donne 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.



### I – La répartition des avis 2007 par type de saisine

Motifs	2004		2005		2006		2007	
	Saisines	Avis	Saisines	Avis	Saisines	Avis	Saisines	Avis
Budget non voté L. 1612-2	1	1	5	8	4	5	2	2
Budget en déséquilibre L. 1612-5	3	3	1	1	1	2	1	1
Compte administratif rejeté L. 1612-12	1	1	3	3	2	4	2	2
Compte administratif non voté L. 1612-13					1	1		
Compte administratif en déficit L. 1612-14	3	3	2	3	1	2	6	6
Inscription de dépenses obligatoires L. 1612-15	3	3	6	6	2	3	8	6
<b>TOTAL (liste en annexe)</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>21</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>17</b>

#### AVIS RENDUS

	2004	2005	2006	2007
<b>1er avis dont</b>	<b>11</b>	<b>21</b>		<b>15</b>
avec proposition	2	13		7
rejet	9	8		8
<b>2nd avis dont</b>	<b>1</b>	<b>2</b>		<b>2</b>
délibérations satisfaisantes	1	2		2
délibérations non satisfaisantes ou absentes				

## II – La synthèse des avis de contrôles budgétaires

### (Voir la liste des avis en annexe A)

*Les éléments qui suivent sont tirés des argumentaires formulés par la chambre à l'appui de ses avis budgétaires rendus au cours de l'année écoulée. Il ne s'agit pas d'un inventaire exhaustif.*

#### **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.

En 2007, deux communes ne sont pas parvenues à adopter leur budget primitif dans les délais légaux, parce qu'elles l'ont rejeté.

Dans chacun des deux cas, la chambre a 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.

Seuls sont à retenir par elle les crédits nécessaires au paiement des dépenses déjà votées ou présentant le caractère de dépenses obligatoires ou de dettes exigibles et nécessaires au fonctionnement normal des services, ainsi que les crédits permettant de financer l'achèvement des investissements ou des opérations nouvelles indispensables pour des motifs d'urgence ou de sécurité.

Dans cet esprit, la chambre a estimé pour une commune qu'il y avait lieu de procéder sans tarder à la reprise du résultat globalement excédentaire de l'exercice 2006 pour faciliter les ajustements budgétaires. En revanche elle a estimé qu'il y avait lieu de laisser à une autre commune le soin de le faire à l'occasion d'une délibération ultérieure.

#### **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, 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 2007, la chambre a été saisie quatre fois à ce titre pour un département, une communauté d'agglomération et deux communes.

\* En ce qui concerne le département, la chambre, saisie par la chambre de commerce et d'industrie au titre de trois participations contestées a constaté le caractère obligatoire d'une desdites participations.

\* En ce qui concerne la communauté d'agglomération, la chambre a été saisie par une commune membre au motif de l'absence d'inscription au budget de l'exercice 2007 de la

communauté d'un complément d'attribution de compensation de perte de taxe professionnelle, désormais perçue par la communauté, au titre des années 2000 à 2007. La commune soutenait que le produit des rôles supplémentaires de taxe professionnelle qu'elle avait perçue en 2000, 2001 et 2002 au titre de 1999, année précédant l'institution de la taxe professionnelle unique par la Communauté créée à compter du 31 décembre 1999 et à laquelle elle a adhéré dès sa création, devait être pris en compte pour la liquidation du montant de son attribution de compensation.

La chambre a confirmé que l'attribution de compensation telle que définie par l'article 1609 nonies C-V-2° du Code général des impôts devait être calculée notamment en fonction de la totalité des bases d'imposition à la taxe professionnelle retenues dans les rôles de la commune au titre de l'année 1999, aussi bien en ce qui concerne les rôles généraux que les rôles supplémentaires ; que dès lors, les rôles supplémentaires émis au titre de l'année 1999 à son profit devaient être compris dans les bases de calcul de l'attribution de compensation que doit lui verser annuellement la Communauté. Elle a aussi indiqué que la Communauté était fondée en revanche à revoir la liquidation des droits à dotation de solidarité communautaire au regard des nouveaux droits de la commune en matière d'attribution de compensation, c'est-à-dire à procéder à une révision de la liquidation des droits à ladite dotation du fait que la

compensation de perte de taxe professionnelle faisait partie des critères contractuels à prendre en compte au titre de cette liquidation.

\* En ce qui concerne l'une des deux communes, le préfet du département a saisi la chambre, au titre de sa participation aux dépenses de fonctionnement des écoles publiques envers un syndicat intercommunal à vocation scolaire.

Dans un premier avis la chambre a constaté que le budget 2007 de la commune ne comportait pas les crédits nécessaires au paiement de ces dépenses obligatoires et a mis ladite commune en demeure de procéder à l'inscription desdits crédits. Dans un deuxième avis, après avoir constaté que la commune n'avait pas procédé à cette inscription, elle a demandé au préfet d'inscrire d'office les crédits au budget de l'exercice 2007 de la commune et lui a recommandé de veiller au respect des conditions d'établissement du budget primitif 2008 dans le cadre des dispositions des articles L. 1612-4 et L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales.

\* En ce qui concerne l'autre commune, la saisine d'un entrepreneur était relative au paiement des soldes de deux lots de travaux concernant l'école. Pour le premier lot la saisine de la chambre a conduit la commune à s'acquitter de sa dette dans les huit jours ; pour le deuxième lot la commune a fait valoir des réserves non encore levées, ce qui a conduit l'entrepreneur à retirer sa saisine.

## 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, 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 mars et avril 2007, les assemblées délibérantes de deux communes n'avaient pas adopté le compte administratif 2006 présenté par le maire et retraçant les comptes tenus par la collectivité. La chambre, saisie par le préfet, a pu vérifier la concordance des résultats d'exécution des budgets figurant au projet de compte administratif et au compte de gestion. La conformité du compte administratif 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.

En 2007, le représentant de l'Etat a saisi la chambre à ce titre d'un budget primitif annexe du service de l'assainissement d'une commune non voté en équilibre réel.

La chambre, a rappelé qu'en vertu du principe de l'unité budgétaire rappelé par le conseil d'Etat dans son arrêt du 25 février 1998 « préfet de la Haute-Corse », le budget d'une collectivité territoriale est constitué du budget principal et, le cas échéant, du ou des budgets annexes. Les dispositions de l'article L. 2221-11 du CGCT, qui apportent un aménagement au principe de l'unité budgétaire, n'ont pas pour objet ou pour effet de rendre le budget d'un service public industriel et commercial indépendant du budget de la commune auquel il est annexé. Si l'article L. 2224-1 du CGCT applicable aux services publics exploités en régie pose le principe, auquel il apporte d'ailleurs des dérogations, de l'équilibre en recettes et en dépenses du budget de ces services, les prescriptions de cet article n'impliquent pas, dans le cas d'une exploitation en régie dotée de la seule autonomie financière, l'indépendance du budget spécial par rapport au budget de la commune.

Elle a donc constaté que le budget primitif d'ensemble de la commune avait été voté en équilibre au sens de l'article L. 1612-4 du CGCT ; qu'il n'y avait donc pas lieu de proposer des mesures de redressement budgétaire nonobstant les mesures à prendre pour rétablir l'équilibre du compte annexe.

### 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.

En 2007, la chambre a été saisie à ce titre des comptes 2006 de cinq communes et un syndicat à vocation unique.

\* Le représentant de l'Etat a saisi la chambre régionale du budget 2007 d'une commune suite à un avis rendu en 2006 par laquelle la chambre avait demandé à la commune de prendre les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire. La chambre a constaté que le budget principal et les deux budgets annexes étaient équilibrés.

\* Pour trois autres communes, si les saisines de la chambre étaient justifiées, par des déficits dépassant le plafond de 10%, en raison d'un retard voulu dans la mobilisation d'emprunts, elles étaient intervenues après le vote des budgets primitifs qui étaient équilibrés après reprise desdits déficits. La chambre n'a pu par suite que constater qu'il n'y avait pas lieu de proposer des mesures de redressement mais seulement des mesures d'ajustement pour l'un de ces comptes.

\* Pour la dernière commune, la chambre a été conduite à prendre des mesures de redressement car si le résultat déficitaire et les restes à réaliser

issus du compte administratif 2006 avaient été repris au budget primitif 2007, ce dernier n'avait toutefois pas été voté en équilibre réel du fait notamment d'une erreur d'imputation entre sections et de l'omission d'une dépense.

\* Pour ce qui est du SIVU, la chambre, après avoir, là aussi, rappelé le principe de l'unité budgétaire a constaté que le compte administratif d'ensemble agréant le compte principal et celui du budget annexe de l'EPAHD ne dépassait pas le plafond de déficit de 10% et qu'il n'y avait donc pas lieu de proposer des mesures de redressement.

## Le ministère public

Après de chaque chambre régionale des comptes, un commissaire du Gouvernement exerce les fonctions du ministère public. Rattaché au Parquet Général près la Cour des comptes, 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 notamment chargé des relations avec l'autorité judiciaire.



### A.- 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. Cette mission le conduit par ailleurs à apprécier les conditions de production de pièces comptables informatisées, en voie de généralisation.

En cas d'absence ou de retard de production des comptes, il peut requérir l'application de l'amende prévue par la loi.

Il est obligatoirement consulté sur l'organisation interne de la chambre et sur l'élaboration de son programme de contrôle.

Il peut déférer à la chambre régionale des comptes les opérations qu'il présume constitutives de gestion de fait, sur la base d'informations externes, notamment des administrations de l'Etat ou d'instances judiciaires, ou au vu des constatations faites lors d'un contrôle de la chambre régionale des comptes.

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 prononcés par la chambre.

### B.- La correcte application des procédures et du droit.

Le commissaire du Gouvernement se prononce sur la compétence de la chambre avant l'examen de la gestion d'organismes non soumis aux règles de la comptabilité publique.

La quasi-totalité des rapports soumis à la chambre lui sont en outre communiqués préalablement au délibéré, à fin de conclusions. Celles-ci veillent au respect des procédures, notamment de leur caractère contradictoire, ainsi qu'à 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 assiste aux séances de la chambre, où il peut présenter des observations orales, mais ne participe pas au délibéré.

***En 2007, trois avis de compétence ont été sollicités, et près de 170 conclusions ont été rendues sur les rapports déposés. Parmi celles-ci, une centaine ont formulé des observations sur différents aspects, permettant d'affiner les analyses développées voire, dans certains cas, d'enrichir certaines interventions de la chambre.***

### C.- Les relations extérieures.

Le commissaire du Gouvernement est le relais de la chambre dans les relations avec l'autorité judiciaire, qui s'exercent de parquet à parquet. Il transmet ainsi, à la demande de la chambre, les faits susceptibles d'être constitutifs d'infractions pénales.

De même, il transmet les communications de la chambre aux représentants de l'Etat dans la région ainsi que, par l'intermédiaire du Parquet Général de

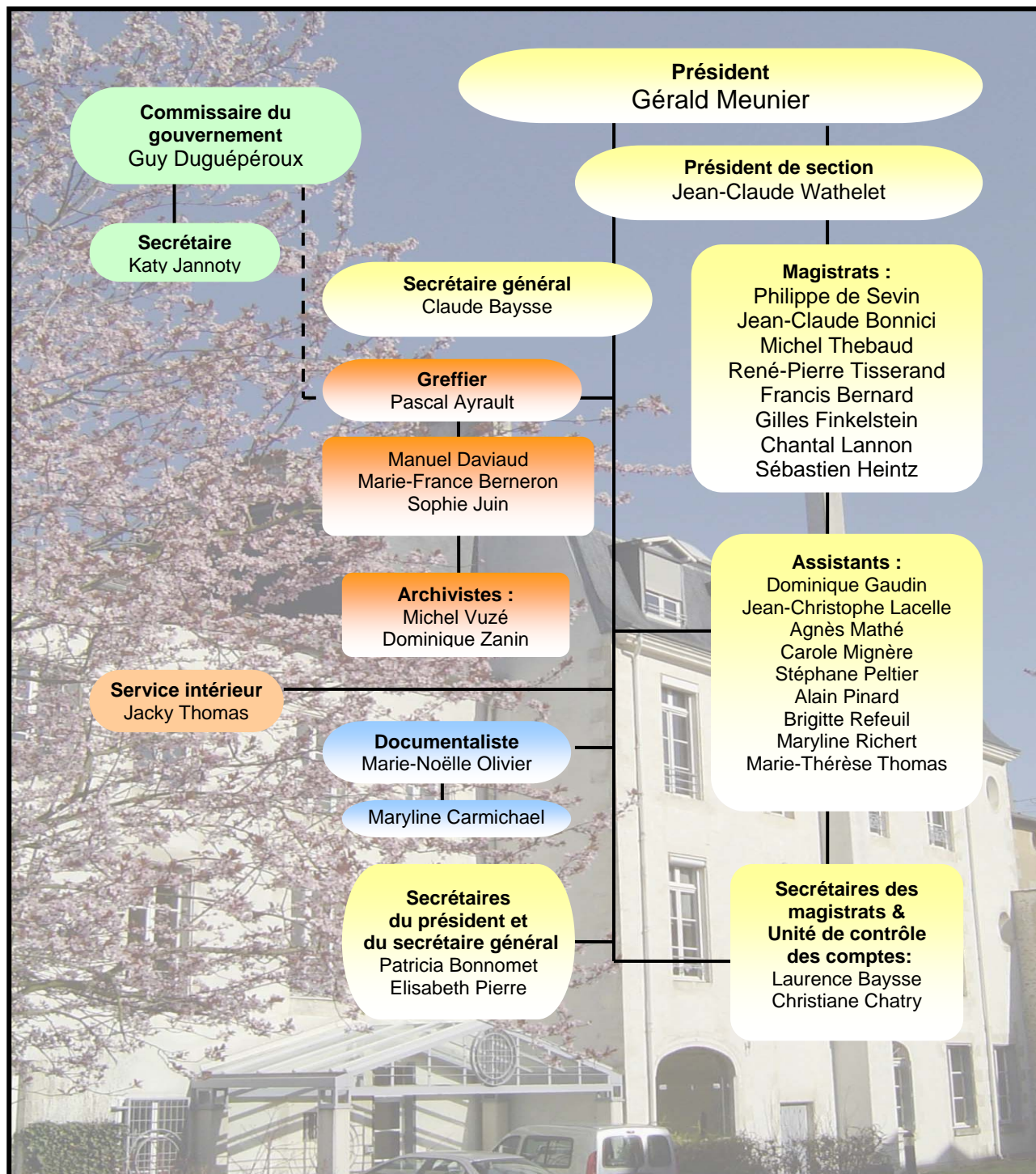
la Cour des Comptes, aux autorités centrales de l'Etat.

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

***En 2007, trois communications ont été effectuées à la demande de la chambre, à destination d'administrations ou d'autorités judiciaires.***

# L'organisation de la Chambre régionale des comptes

## A. - Les personnels et les moyens



Situation au 31/12/2007 (la mise à jour est disponible sur le site Internet)

## Les effectifs

L'effectif de la Chambre est de 35 personnes. La répartition de l'effectif par catégorie, par grade et par sexe est résumée dans le tableau suivant.

	Catégorie	Femmes	Hommes	Total
Magistrats	Président		1	1
	Pdt. Section		1	1
	1 <sup>er</sup> conseiller	1	8	9
Assistants	A	1	3	4
	B	5		5
Personnels administratifs	A		1	1
	B	1	2	3
	C	8	3	11
Total		16	19	35

Une assistante et trois agents administratifs ont demandé à exercer leur travail à temps partiel (quotité de 80%). L'effectif de la chambre en ETPT (équivalent temps plein travaillé) ressort ainsi à 34,2 agents.

## Les magistrats

Au 31 décembre, l'effectif des magistrats se répartit de la façon suivante :

Président	1
Président de section	1
Commissaire du Gouvernement	1
Conseillers rapporteurs	8

Le Président de la Chambre est un conseiller référendaire à la Cour des comptes. M. Nicolas BRUNNER, président de la chambre depuis 2003, a cessé ses fonctions en 2007 à la suite de sa nomination à la présidence de la chambre régionale de Languedoc-Roussillon. Il a été remplacé le 12 octobre 2007 par M. Gérald MEUNIER, précédemment Président de section à la Chambre d'Île de France.

Les magistrats des Chambres régionales sont issus de recrutements divers : ENA, tours extérieurs, recrutements exceptionnels, détachements.

## Les assistants

Les assistants participent aux contrôles du ou des magistrats auprès desquels ils sont affectés. Ils sont leur collaborateur direct.

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 : 4
- PTT/TELECOM. : 2
- Ministère de la défense : 1
- Fonction publique territoriale : 1

En cours d'année, un magistrat a fait valoir ses droits à la retraite. Son départ a été compensé par le retour d'un conseiller qui était placé en service détaché auprès de l'Agence régionale de l'hospitalisation d'Aquitaine en qualité de directeur adjoint.

En 2007, l'effectif composé d'agents catégorie A ou B est resté stable.

## Les personnels administratifs

Les 15 agents administratifs de la chambre se répartissent entre les différents services :

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

- secrétariat / unité de contrôle des comptes,
- service intérieur.

En 2007, l'effectif est resté stable.

## 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.

Leur position statutaire est :

- soit la mise à disposition pour certains agents originaires du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie,
- soit le détachement.

L'année 2007 a été marquée par la création de nouveaux corps de catégorie B et C des juridictions financières. A la date du 1<sup>er</sup> septembre 2007, l'ensemble des agents (administratifs et assistants) de catégorie B et C ont été détachés à leur demande dans ces nouveaux corps sauf un, maintenu à disposition.

Trois agents sont dans une situation différente : ce sont des agents de la Cour des comptes qui bénéficient d'une affectation à la Chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes.

Le tableau ci-dessous présente la répartition des effectifs, au 31/12/2007, selon les fonctions et l'administration d'origine.

	Sec. gen.	Assistants	Greffe	Secrét.	Docum.	Archives	Total
MINEFI - DPAEP		1					1
DGCP		2					2
DGI	1	1					2
s/total mis à dispo.	1	4			0	0	5
MINEFI - DPAEP				1			1
DGI				2			2
DGCP		3	1				4
Collect. Loc.		2		2	2		6
Défense			1				1
DRASS				1			1
CDC			1				1
s/total détachés	0	5	3	6	2	0	16
Cour des comptes			1			2	3
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>24</b>

## Les personnels non titulaires

Deux vacataires ont été employés pour des périodes de un mois chacun en juillet et août.

## B. - Les moyens

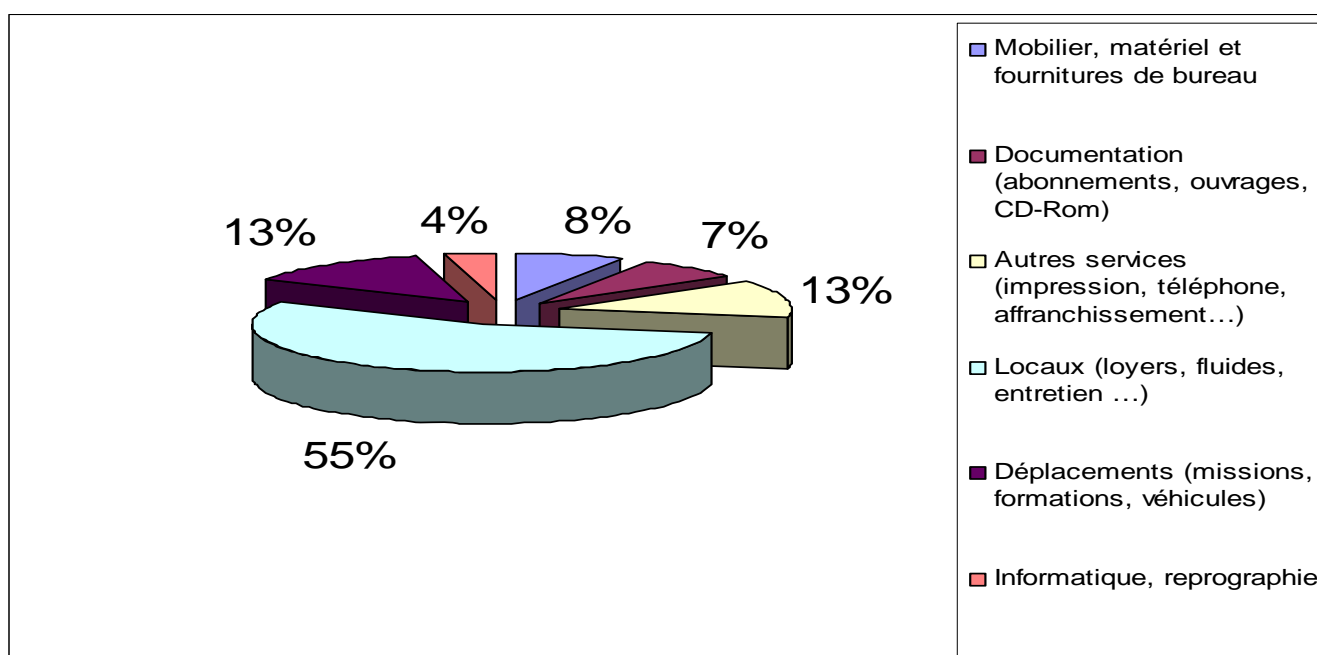
### Le budget

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

Le budget de fonctionnement de la Chambre pour l'exercice 2007 s'est élevé à 176.000 € (164.752 € en 2004, 162.538 € en 2005 et 182.675 € en 2006).

Les dépenses courantes de fonctionnement se répartissent de la manière suivante :



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

En effet, le montant des frais de personnel, non gérés directement par la Chambre, est de 2.474.810 € sur l'année (charges comprises).

Les dépenses en matière d'informatique et de reprographie ne comprennent que les achats de consommables et les contrats d'entretien des

copieurs. Les achats d'ordinateurs, logiciels et gros équipements (serveurs ...) font l'objet d'un marché global et d'une dotation par la Cour des comptes.

Dans le cadre de la mise en place au 1/1/2006 de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances (LOLF), les dépenses de fonctionnement sont affectées en totalité à l'action 4 « soutien aux activités des juridictions financières ».

## Les locaux

Les crédits d'investissement (90.000 €) ont permis de réaliser dès le début de l'année 2007 les travaux de réfection de la façade de la salle d'audiences. Ils ont permis également d'engager en fin d'année un plan de rénovation des bureaux qui devrait se poursuivre sur trois ans.



Avant ...



Après.

## C. - Les services fonctionnels

### 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 de la juridiction.

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

## 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.

## 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 m<sup>2</sup> 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 : 609 liasses), des Départements (Département de Charente-Maritime : 1.063 liasses) et des grandes villes (Ville de La Rochelle : 318 liasses, Poitiers : 434 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 m<sup>3</sup> 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 2007, 62 conventions de dématérialisation ont été signées dans la région et 23 sont en cours d'élaboration, essentiellement en matière de titres de recettes et de bulletins de paye.

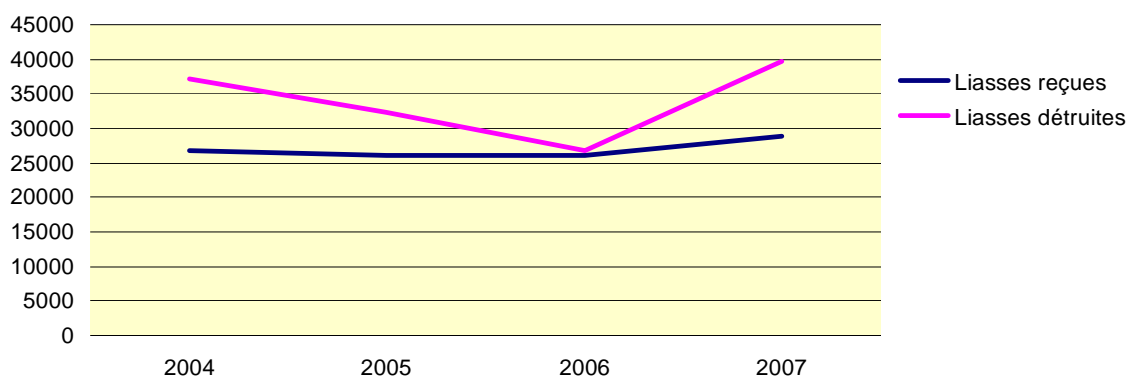
**(Voir la liste des conventions en annexe F)**

Le flux annuel des liasses

	Comptes 2003	Comptes 2004	Comptes 2005	Comptes 2006
Liasses reçues	26 700	26 023	26 137	28 892

	Année 2004	Année 2005	Année 2006	Année 2007
Liasses détruites	37 246	32 301	26 756	39 779



Le service de documentation

Le service de documentation 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 réalise une revue de presse locale quotidienne sur les faits susceptibles d'intéresser les travaux de la juridiction. Au sein du réseau documentaire des CRTC, il participe à l'élaboration de bases de données accessibles de tous les postes de travail. La base « Doctrine » contient plus de 15.000 références d'articles de revues ; la base « Jurisprudence financière » 3.071 décisions sélectionnées et analysées ; la base « Lettres et Rapports d'observations » contient le texte intégral de toutes les lettres et rapports d'observations définitifs des CRTC depuis 1993. L'intranet des CRTC donne accès à l'ensemble des documents méthodologiques nécessaires au contrôle. Le repérage des textes s'effectue de plus en plus à partir des sites Internet publics (Légifrance, sites ministériels – MINEFI, assemblées parlementaires).



## Annexes

### A. - Liste des avis budgétaires 2007

Nom de l'organisme et département	Date du 1er avis	Eventuellement date du 2ème avis
<b><u>Absence d'adoption ou de transmission d'un budget (art L. 1612-2)</u></b>		
Commune de Médis (17)	04/06/07	
Commune de Champdolent (17)	14/06/07	
<b><u>Absence d'équilibre du budget (art L. 1612-5)</u></b>		
Commune de La Crèche (79)	10/05/07	
<b><u>Rejet du compte administratif par l'assemblée (art L. 1612-12)</u></b>		
Commune de Médis (17)	04/06/07	
Commune de Champdolent (17)	05/07/07	
<b><u>Déficit du compte administratif (art L. 1612-14)</u></b>		
Commune d'Amailloux (79)	24/05/07	
Commune de Beaulieu-sous-Parthenay (79)	31/05/07	
Commune de Saint-Pardoux (79)	07/06/07	
Commune de Chermignac (17)	07/06/07	
SIVU rester au pays de l'Absie (79)	07/06/07	
Commune de Saint-Lin (79)	12/07/07	
<b><u>Demande d'inscription d'une dépense obligatoire (art L. 1612-15)</u></b>		
Département de la Charente-Maritime (17)	26/07/07	
Commune de Vouillé (79)	30/08/2007	
Commune de Brie-sous-Matha (17)	11/10/2007	13/12/2007
Communauté d'agglomération de Niort (79)	25/10/2007	20/12/2007

### B. - Liste des Débets 2007

Organisme	Département	Date du jugement	Montant	Observation
Commune de Surgères	Charente-Maritime	25/01/2007	1.823,29 €	1 débet
Centre hospitalier de La Rochelle	Charente-Maritime	25/01/2007	4.359,96 €	3 débet
Commune de Châtelleraut	Vienne	03/05/2007	1.185,51 €	1 débet
Commune de Tonnay-Boutonne	Charente-Maritime	03/05/2007	9.455,45 €	1 débet
OPHLM de Rochefort	Charente-Maritime	12/07/2007	107.624,27 €	3 débet
SDIS de la Charente-Maritime	Charente-Maritime	06/09/07	4.337,04 €	1 débet
<b>Total</b>			<b>128 785,52 €</b>	

## C. - Liste des Rapports d'observations définitives 2007

Département	Organismes
Charente	Département de la Charente Commune de Gond-Pontouvre Commune de Soyaux Centre hospitalier d'Angoulême SDIS de la Charente
Charente-Maritime	Comité départemental du tourisme de la Charente-Maritime Centre hospitalier de La Rochelle Commune de Surgères Commune de Meursac OPHLM de Rochefort Commune de Saint-Savinien Syndicat mixte de l'aéroport de Rochefort - Saint-Agnant SDIS de la Charente-Maritime
Deux-Sèvres	Comité départemental du tourisme des Deux-Sèvres Commune de Thouars Commune de Saint-Maixent-l'École SMITED des Deux-Sèvres Centre hospitalier de Niort Commune de Combrand SDIS des Deux-Sèvres
Vienne	Communauté d'agglomération du pays Châtelleraudais Comité départemental du tourisme de la Vienne Commune de Buxerolles Commune de Châtelleraut Communauté de communes du pays loudunais Commune de Lavausseau Commune de Neuville de Poitou CCI de la Vienne SIVOS de Blaslay - Cheneché - Neuville – Yversay Centre hospitalier Camille Guérin de Châtelleraut Commune de Buxerolles SEM du golf de Loudun – Roiffé Commune de Savigny-Levescault

## 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 gestion<sup>1</sup>.

- 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"><li>- la régularité des actes de gestion,</li><li>- l'économie des moyens mis en œuvre,</li><li>- l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante.</li></ul> <p><b>L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations par la chambre.</b></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 <b>entretien</b> 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>

<sup>1</sup> "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 <b>observations</b> éventuellement retenues par la chambre sont <b>provisoires</b> , 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 <sup>2</sup> . Il peut également dans sa réponse demander à <b>être entendu</b> 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 <b>observations définitives</b> .
<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 <b>le rapport d'observations définitives</b> , auquel sont jointes les réponses reçues, à l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement concerné, et à lui seul. Celui-ci <b>doit</b> 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 ( <a href="http://www.ccomptes.fr">www.ccomptes.fr</a> ).
<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 <sup>3</sup> .
<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 <sup>4</sup> .
<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.
<b>IMPORTANT</b>	L'ensemble de la procédure présente un caractère confidentiel jusqu'à la phase de communication à l'assemblée délibérante.
<b>SOURCE JURIDIQUE</b>	Le code des juridictions financières est consultable sur le site Internet de LEGIFRANCE ( <a href="http://www.legifrance.gouv.fr">www.legifrance.gouv.fr</a> ).

<sup>2</sup> La copie des pièces s'effectue aux frais du demandeur.

<sup>3</sup> Voir article L. 241.11 du code des juridictions financières qui précise les modalités du délai.

<sup>4</sup> 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 gestion<sup>5</sup>.

- 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. <b>L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations par la chambre.</b>
<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 <b>entretien</b> 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 <b>observations</b> éventuellement retenues par la chambre sont <b>provisoires</b> , 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.

<sup>5</sup> . Articles L. 211-4 à L. 211-8 du code des juridictions financières.

	Il peut pour ce faire demander à consulter au greffe de la chambre les pièces du dossier sur lesquelles sont fondées les observations <sup>6</sup> . Il peut également dans sa réponse demander à <b>être entendu</b> 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 <b>observations définitives</b> .
<i>Comment êtes-vous, en tant que dirigeant, informé des observations définitives de l'examen de la gestion ?</i>	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.
<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 <b>le rapport d'observations définitives</b> , auquel sont jointes les réponses reçues, au dirigeant de l'établissement, de la société, du groupement ou de l'organisme. 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.
<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 ( <a href="http://www.ccomptes.fr">www.ccomptes.fr</a> ).
<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 <sup>7</sup> .
<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 <sup>8</sup> .
<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.
<b>IMPORTANT</b>	<b>L'ensemble de la procédure présente un caractère confidentiel jusqu'à la phase de communication à l'assemblée délibérante de la collectivité concernée.</b>
<b>SOURCE JURIDIQUE</b>	Le code des juridictions financières est consultable sur le site Internet de LEGIFRANCE ( <a href="http://www.legifrance.gouv.fr">www.legifrance.gouv.fr</a> ).

<sup>6</sup> La copie des pièces s'effectue aux frais du demandeur.

<sup>7</sup> Voir article L. 241.11 du code des juridictions financières qui précise les modalités du délai.

<sup>8</sup> 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	Paye	Pièces justificatives initiales de marchés publics	Quittancement	Titres de recettes	Total
Charente (16)	1999				1	1
	2004	2				2
	2005				2	2
	2006	2				2
	2007	12				12
	2008	3				3
<b>Total Charente (16)</b>		<b>19</b>			<b>3</b>	<b>22</b>
Charente-maritime (17)	1999				1	1
	2003				1	1
	2004	1			1	2
	2005	3				3
	2006	1				1
	2007	6	3			9
	2008	9				9
<b>Total Charente-maritime (17)</b>		<b>20</b>	<b>3</b>		<b>3</b>	<b>26</b>
Deux-sèvres (79)	1998				1	1
	2003	1				1
	2005	3				3
	2006	1	4			5
	2007	4				4
	2008	5				5
<b>Total Deux-sèvres (79)</b>		<b>14</b>	<b>4</b>		<b>1</b>	<b>19</b>
Vienne (86)	2002				1	1
	2003	1				1
	2005			1		1
	2006	8				8
	2007		1			1
	2008	6				6
<b>Total Vienne (86)</b>		<b>15</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>18</b>
<b>Total Général</b>		<b>68</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>85</b>

Département	1998	1999	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Charente (16)		1			2	2	2	12	3	22
Charente-maritime (17)		1		1	2	3	1	9	9	26
Deux-sèvres (79)	1			1		3	5	4	5	19
Vienne (86)			1	1		1	8	1	6	18
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>16</b>	<b>26</b>	<b>23</b>	<b>85</b>

Département	CA	CC	CCAS	CG	com	CR	EPS	HLM	Syndicats	Régie	Total
Charente (16)	1	1	2	1	4		8	2	3		22
Charente-maritime (17)	4	2	1	1	7		7		4		26
Deux-sèvres (79)	1	3	4	2	4		3	1	1		19
Vienne (86)	2		2	1	3	1	5	1	2	1	18
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>23</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>85</b>