

## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

Rapport complémentaire relatif à la situation financière

**sur la gestion**

**DU DÉPARTEMENT DES ALPES-MARITIMES**

**- A partir de 2002 -**

### Rappel de procédure

*La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion u département des Alpes-Maritimes à partir de l'année 2002, confiée à MM. L. Bahuaud et G. Bizeul, premiers conseillers.*

*Par lettres en date du 22 janvier 2007 et 6 février 2007, le président de la chambre en a informé M. Christian Estrosi, président du conseil général, et M. Charles Ginesy, ancien ordonnateur.*

*L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 22 avril 2008 avec M. Estrosi et le 29 avril 2008 avec M. Ginesy.*

*Lors des séances du 3 juin 2008 et le 27 novembre 2008 la chambre a arrêté ses observations provisoires relatives à la situation financière et au contrôle interne. Elles ont été notifiées aux deux derniers présidents successifs du Conseil général des Alpes-Maritimes sur la période, le 29 décembre 2008 à M. Christian Estrosi, puis depuis le 8 décembre 2008, M. Eric Ciotti. Ce dernier a répondu par envoi enregistré au greffe de la chambre le 28 janvier 2009.*

*Après avoir entendu les rapporteurs et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre, deuxième section, a arrêté le présent rapport d'observations définitives, dans sa séance du 17 mars 2009.*

*Le rapport a été communiqué par lettre du 1<sup>er</sup> avril 2009 à M. Eric Ciotti, Président en fonction ainsi qu'à M. Estrosi, précédent ordonnateur. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives.*

*M. Eric Ciotti a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.*

*Ce rapport devra être communiqué par le maire à l'assemblée délibérante, lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.*

*Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.*

## Le département des Alpes-Maritimes

Le département des Alpes-Maritimes fait partie de la strate des départements de plus d'un million d'habitants<sup>(1)</sup>.

Durant la période 2002-2006, les missions des départements ont sensiblement augmenté. Il s'agit notamment de la mise en place de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) (remplaçant la prestation spécifique dépendance) (1<sup>er</sup> janvier 2002), du RMI/FSL (1<sup>er</sup> janvier 2004), de la PCH (prestation de compensation des personnes handicapées) (1<sup>er</sup> janvier 2006), du transfert des TOS (techniciens et ouvriers de services), de la prise en compte des anciennes routes nationales (RN).

Depuis 2002, le conseil général des Alpes-Maritimes a lancé de grands programmes pluriannuels : programme sécurité routes (2004), collèges (2004), contrats de plans départementaux (2004), plan jeunes (2006). Il a également adopté ses schémas directeurs en matière de gérontologie (2005), enfance (2002), personnes handicapées (en cours).

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 une nouvelle instruction comptable, la M. 52, a été mise en œuvre, l'outil informatique a évolué et un nouveau règlement financier a été adopté. Dans le même cadre, une commission de suivi et d'évaluation des marchés publics a été créée et, en juin 2004, un règlement intérieur de la commande publique a été élaboré.

### Le périmètre du contrôle

La chambre a examiné la protection de la petite enfance et la politique sportive du département dans le cadre d'un contrôle national en partenariat avec la Cour des comptes, observations qui ont été communiquées le 3 novembre 2008. La chambre a également examiné la situation financière et le contrôle interne.

## 1. LA SITUATION FINANCIERE

L'analyse de la situation financière du département des Alpes-Maritimes concerne les exercices 2002 à 2006, ainsi que présenté ci-après :

En M€ (Fonctionnement + investissement)	2002	2003	2004	2005	2006	% d'évolution
Recettes totales votées* .....	782,6	834,3	1024,5	1143,6	1318,2	68,44 %
Recettes réalisées** .....	721,3	787,4	988,7	1134,0	1221,6	69,36 %
Taux de réalisation des recettes .....	92,17 %	94,38 %	96,51 %	99,16 %	92,67 %	NS
Dépenses totales votées .....	922,8	931,3	1094,7	1193,6	1388,7	50,49 %
Dépenses réalisées .....	764,5	814,2	1008,2	1114,2	1243,3	62,63 %
Taux de réalisation des dépenses .....	82,85 %	87,43 %	92,10 %	93,3 5%	89,5 3%	+ 8 %
Excédent ou déficit de clôture .....	- 43,2	- 26,8	- 19,5	19,8	- 21,7	NS
Solde final après reprise résultat antérieur	97,0	70,2	50,7	70,5	48,8	- 50 %

(Source CG 06)

\* Hors résultat de clôture ;

\*\* Hors reprise de l'excédent ; l'écart entre le total voté recettes et le total voté dépenses correspond au résultat N - 1 reporté ; les dépenses et recettes comprennent les crédits afférents aux opérations de revolving. NS non significatif

(1) 1.011.326 habitants en 2002, 1.056.967 en 2005

Ces premières données d'ensemble (fonctionnement et investissement joints), présentent un montant de recettes supérieures aux dépenses globales.

Durant cette période de transition, l'impact de diverses mesures d'ordre national n'est pas encore totalement mesurable, mais il explique l'écart existant, surtout en début de période, entre les prévisions budgétaires et les réalisations :

En M€ (M. 52)	2002	2003	2004	2005	2006	Evolution
Recettes réelles de fonctionnement (1) .....	690,5	740,6	851,2	918	970,2	+ 40,5 %
Charges réelles de fonctionnement (2) .....	490,7	544,4	690,5	739,9	793,7	+ 61,7 %
- dont intérêts de la dette .....	7,2	4,7	4,2	4,4	9,5	+ 31,9 %
Epargne de gestion (1 - 2) .....	199,8	196,2	160,7	178,1	176,5	- 11,7 %
Capital remboursé .....	39	27,8	41,5	24,3	24,5	- 37,2 %
Epargne nette .....	160,8	168,4	119,2	153,8	152	- 5,5 %

(Capital remboursé, hors revolving) (Source CG)

## **1.1. La section de fonctionnement**

### **1.1.1. Les dépenses**

Les dépenses de fonctionnement ont connu une augmentation sensible durant les exercices sous contrôle, ainsi que les principales d'entre elles l'illustrent ci-dessous :

En M€ - Budget principal	2002	2003	2004	2005	2006	Evolution
Total des charges de fonctionnement dont :	490,7	544,4	690,5	739,9	793,7	+ 62 %
Charges de personnel et frais assimilés .....	76,7	85,6	90,1	104,9	121,3	+ 58 %
Autres charges d'activité .....	341	381,2	419,7	529,2	547,7	+ 61 %

(Source CG 06)

### **1.1.2. Les charges de personnel et frais assimilés**

Charges de personnel	2002	2003	2004	2005	2006	Evolution
Montant en M€ .....	76,7	85,6	90,1	104,9	121,3	+ 58,2 %
Pourcentage des charges du 06 .....	15,6 %	15,7 %	13 %	14,2 %	15,3 %	
Strate .....	17,95 %	17,93 %	14,6 %	15 %	15,1 %	

Ces charges, présentées ici en pourcentage des charges de fonctionnement, sont mieux maîtrisées puisqu'elles représentent globalement 15 % des charges et restent inférieures à la moyenne des dépenses constatées en ce domaine dans les départements de la même strate. A noter qu'une modification est intervenue en 2002 du fait de la mise en place de l'ARTT, de la reprise de certains agents jusque là rémunérés par d'autres structures et de la nouvelle imputation budgétaire des salaires versés aux assistantes maternelles en M. 52.

### **1.1.3. Les autres charges d'activité**

Il s'agit des charges sociales (dont APA, RMI, etc.) en pourcentage des charges de fonctionnement comparées à la moyenne des départements de la strate. Parmi ces charges signalons notamment :

<b>Aide sociale obligatoire</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>Evolution</b>
Montant global en M€ .....	192,1	225,3	261,7	272,6	270,6	+ 41 %
Pourcentage des charges du 06 .....	39 %	41 %	38 %	37 %	34 %	
<b>Aide sociale facultative</b>						
Montant en M€ .....	13,8	13,2	17,1	19,7	20,7	+ 50 %
Pourcentage des charges du 06 .....	3 %	2 %	2 %	3 %	3 %	
<b>RMI</b>						
Montant en M€ .....	12,9	13,6	91,4	95,8	96,8	
Pourcentage des charges du 06 .....	2,7 %	2,5 %	13,2 %	13 %	12,2 %	
<b>APA</b>						
Montant en M€ .....	-	39,8	86,4	93,7	101	
Pourcentage des charges du 06 .....	-	7,3 %	12,5 %	12,7 %	12,7 %	

### **1.1.4. Les charges à caractère général**

Les charges à caractère général, afférentes aux divers achats et services extérieurs, ont subi des modifications substantielles entre 2002 et 2006 à la suite de divers changements significatifs apportés à la nomenclature budgétaire. Ces modifications faussent le résultat de l'évolution de ce poste. Après retraitement, il apparaît que ces dépenses de 110,3 M€ en 2006 ne représentent cette année là que 13,9 % des dépenses totales.

### **1.1.5. Le coefficient de rigidité**

Le coefficient de rigidité (c'est-à-dire la somme des charges de personnel et de l'annuité de la dette rapportée aux dépenses réelles de fonctionnement) est satisfaisant. Il traduit sur la période une amélioration de la marge de manœuvre du département :

<b>En M€</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Personnel .....	76,7	85,6	90,1	104,9	121,3
Annuité dette .....	45,6	32,5	45,7	28,7	34
Charges de fonctionnement .....	490,7	544,4	690,5	739,9	793,7
Coefficient de rigidité .....	25 %	21,7 %	19,7 %	18 %	19,6 %

## **1.2. La section d'investissement**

Si les dépenses d'investissements sont en forte progression, elles ne remettent pas en cause les capacités financières du département :

<b>En M€</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Total des charges d'investissement .....	273,9	269,8	318,9	374,8	449,2
- dépenses d'équipements directs .....	180,5	173,8	176,46	203,1	282,9
- subventions d'équipements versées .....	50,4	64	93,7	110,2	109,5
- remboursement de dettes (K emprunté)	38,4	27,8	41,5	24,3	24,5
- revolving .....			6	35	25,3

(Source CG 06)

### 1.2.1. La gestion de la dette

Lors du précédent contrôle, la chambre avait relevé que, depuis 1999, le département avait effectué «une action de désendettement importante». En effet, si en juillet 1994, la dette s'élevait à 578 M€, elle ne représentait plus que 136,5 M€ en juillet 2002.

Depuis cette période de désendettement, le département a eu recours à de nouveaux emprunts : 100 M€ en 2004 et 135 M€ en 2005 :

En M€	2002	2003	2004	2005	2006	% d'évolution
Capital restant dû au 31/12	120,7	92,9	151,4	260,2	386,4	+ 220 %

(Source CG 06)

L'annuité de la dette qui varie en fonction des types d'emprunts souscrits ou des remboursements anticipés est en légère baisse :

En M€	2002	2003	2004	2005	2006	% d'évolution
Annuité / exercice .....	45,6	32,5	45,7	28,7	34	NS
- Intérêts des emprunts .....	7,2	4,7	4,2	4,4	9,5	
- remboursement de capital ....	38,4	27,8	41,5	24,3	24,5	

(Source CG 06)

Le taux de charge de la dette (annuité de la dette/ recettes réelles de fonctionnement) est relativement faible sur toute la période :

En M€	2002	2003	2004	2005	2006
Annuité dette .....	46,2	32,5	45,7	28,7	34
Recettes réelles de fonctionnement .....	690,5	740,6	851,2	918	970,2
Pourcentage des recettes réelles de fonctionnement	6,7 %	4,4 %	5,4 %	3,1 %	3,5 %

(Source CG 06)

La capacité de désendettement du département est très satisfaisante comme l'indique le tableau ci-après :

Capacité de désendettement	2002	2003	2004	2005	2006
En années	0,6	0,4	0,9	1,4	2,2

(Source CG 06)

### 1.2.2. Les recettes

Outre la dotation forfaitaire (ex. DGF), le département a perçu notamment une dotation de péréquation urbaine, une dotation de compensation et une dotation générale de décentralisation (DGD) pour couvrir l'accroissement des charges transférées par l'Etat.

### 1.2.3. Les produits de fonctionnement

En M€	2002	2003	2004	2005	2006	Evolution
Total des produits de fonctionnement avec pour les plus importants :	690,2	740,6	851,2	918	971	+ 41 %
* Dotation de l'Etat .....	80,6	81,4	126	113	116,6	+ 44 %
* Recouvrement, subventions, participations .....	51,5	72,6	40	39,6	45,2	- 12 %
* Impositions directes .....	294,7	303,5	313,8	321,9	330,5	+ 12 %
* Attributions fiscales, autres impôts et taxes .....	202,4	217,4	307,9	372	421	+ 108 %

(Source CG 06)

Entre 2002 et 2006, la part des dotations de l'Etat dans les recettes du département a augmenté de 44 %, du fait de la mise en place progressive de l'A.P.A. Toutefois ces dotations ne représentent que 12 % des recettes tant en 2002 qu'en 2006.

### a) Les dotations (DGF et DGD)

L'évolution à la hausse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) résulte des divers mécanismes mis en place par l'Etat sur la période contrôlée, mécanisme de la dotation minimale dont bénéficie le département et suppression en 2000 des contingents communaux d'aide sociale qui aboutit au transfert de cette part de la DGF des communes vers celle des départements :

En M€	2002	2003	2004	2005	2006	Evolution
DGF forfaitaire (740 puis 7411) .....	42,6	41,6	64,5	88,0	89,2	+ 10 9%
DGF Péréquation (741 puis 7412) .....	37,0	39,5	61,2	24,7	26,8	- 28 %

(Source CG 06)

La DGD disparaît peu à peu, en raison de la compensation versée au titre des droits de mutation et surtout de la compensation relative à la suppression de la vignette automobile.

### b) La fiscalité

Le ratio d'indépendance financière (total des recettes fiscales et des produits de l'exploitation / montant des recettes réelles de fonctionnement) est stable sur la période :

En M€	2002	2003	2004	2005	2006
Recettes réelles de fonctionnement (1)	690,2	740,6	851,2	918,2	971,0
Total des produits de l'exploitation (2) (70 + 71 en M.51 et 70 + 752 en M.52)	2,6	3,3	4,6	9,6	5,0
Impositions directes (3) .....	294,7	303,5	313,8	321,9	330,5
Pourcentage (2 + 3/1) .....	36 %	37 %	37 %	36 %	35 %

(Source CG 06)

Les taux d'imposition de la fiscalité locale, stables sur la période, sont d'un niveau modéré par rapport aux départements de la même strate démographique. Les produits des quatre taxes ont évolué ainsi qu'il suit :

Produits des 4 taxes (en M€)	2002	2003	2004	2005	2006	% évolution
FB	105.975.651	108.916.904	111.973.748	115.435.499	118.961.500	+ 12,25 %
FNB	387.389	393.726	406.705	416.414	415.341	+ 7,20 %
TH	101.448.390	104.764.256	108.196.011	111.674.493	115.712.793	+ 14,00 %
TP	81.534.747	85.030.080	87.590.118	88.603.314	90.754.596	+ 11,30 %
<b>TOTAL</b>	<b>289.346.177</b>	<b>299.104.966</b>	<b>308.166.582</b>	<b>316.129.720</b>	<b>325.844.230</b>	<b>+ 12,60 %</b>

Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal est satisfaisant :

	2002	2003	2004	2005	2006
Coefficient de MPF	0.993	0.96	0.923	0.912	0.876

(Source CG 06)

#### 1.2.4. Les recettes d'investissement

A partir de 2003, le département a recouru plus fortement à l'emprunt ainsi qu'illustré dans le tableau ci-dessous :

En M€	2002	2003	2004	2005	2006
Total des produits d'investissement * .....	30,8	46,8	137,4	394,3	403,2
Dont : FCTVA .....	13,0	21,9	21,5	27,2	24,0
Autres dotations, subventions et participations .....	17,8	24,9	9,9	54,7	76,6
Emprunts et dettes assimilées .....	0,0	0,0	106,0	135,0	150,0
* Dont 1068 (excédent de fonctionnement capitalisé)				177,4	152,6

(Source CG 06)

#### 1.2.5. La marge d'autofinancement courant est positive sur la période

Elle mesure la capacité d'autofinancement de la collectivité après acquittement de la charge obligatoire de la dette :

En M€	2002	2003	2004	2005	2006
MAC	160,8	168,4	119,2	153,8	152

(Source CG 06)

#### 1.2.6. Inexistence de risques financiers majeurs

Le département n'a développé aucune activité bancaire de type «*swap*» ou opération de marché. Les seules opérations de nature «*bancaire*» sont la gestion de lignes de trésorerie et l'utilisation d'emprunts «*revolving*» auprès de trois banques. Un seul emprunt à «*option de tirage sur une ligne de trésorerie*» a été souscrit en 2000. Ces opérations ne présentent pas de risque particulier.

En ce qui concerne le soutien aux associations, la M. 52 ne permet pas d'individualiser dans les comptes du comptable les subventions par association bénéficiaire. Cela étant, après divers retraitements, les aides aux associations (fonctionnement et investissement) ne représentent qu'un faible taux des dépenses du département :

En milliers d'euros	2002	2003	2004	2005	2006
Fonctionnement (657 en M 51 et M 52) .....	33 462	32 699	40 741	43 001	50 044
Pourcentage des dépenses de fonctionnement du CG .....	7 %	6 %	6 %	6 %	6 %
Investissement (13 s/ ch 914 en M51 et 2042 hors particuliers en M52)	3 342	3 999	6 403	12 146	12 381
Pourcentage des charges d'investissement du CG .....	1 %	2 %	4 %	6 %	4 %

(Source CG 06)

Si les garanties d'emprunts, les avances à certains organismes, la gestion de la trésorerie ne présentent aucun risque financier majeur pour le département, le contrôle de la fiabilité et de la sincérité comptables révèle cependant diverses anomalies.

## **2. FIABILITE ET SINCERITE DES COMPTES**

L'évaluation des gestions des collectivités territoriales s'établit, au premier chef, sur des comptabilités complètes, fiables et sincères.

A cet égard, la chambre a décidé, à l'occasion du jugement des comptes du département des Alpes-Maritimes, de formuler les observations suivantes, qui intéressent aussi les compétences de l'ordonnateur.

### **2.1. L'inventaire départemental**

L'instruction comptable «M 52» applicable aux départements précise que le comptable doit tenir, avec le concours des services de l'ordonnateur, un état de l'actif départemental, établi à partir du fichier des immobilisations.

En vue d'harmoniser la tenue de ses inventaires avec les états de l'actif détenus par le comptable, le Conseil général des Alpes-Maritimes a demandé au cabinet «*BST Consultants*» de dresser un inventaire physique exhaustif de l'ensemble des biens départementaux au 31 décembre 2004. Par ailleurs, une «*convention de service comptable et financier*» a été signée le 26 juin 2006 entre le Conseil général et le payeur départemental afin de définir des axes de travail communs et un calendrier de réalisation. Le suivi de l'inventaire figure dans l'axe I de la convention, intitulé «*Améliorer la qualité comptable en partenariat*». La remise à niveau de l'inventaire concernait notamment :

- le reclassement des biens immeubles et des matériels de transport,
- l'inventaire des biens recouvrables (matériels de bureau, informatique, mobiliers, matériels techniques),
- le reclassement des autres postes d'actif (frais d'études, voirie, immobilisations financières).

La mise en service d'un nouveau logiciel de gestion (ASTRE-GFI) au 1er janvier 2007 a retardé l'intégration informatique de l'inventaire, réactualisé par le cabinet «*BST Consultants*». C'est ainsi que le nouvel état du patrimoine n'a été soumis au vote de l'assemblée délibérante que le 25 juin 2007.

Environ 90 % de l'état de l'actif du budget principal a pu ainsi être ajusté à la fin de la gestion 2007. Ce processus devait être terminé au cours de l'exercice 2008, afin d'englober les budgets annexes.

Cependant, l'état de l'actif établi au 31 décembre 2007 n'intègre toujours pas les amortissements, puisqu'aussi bien la valeur brute et la valeur nette des immobilisations apparaissent encore pour un montant identique. Par ailleurs, des difficultés relevant de l'application des systèmes informatiques ont retardé l'achèvement du travail d'intégration de tous les éléments d'actifs, travail non finalisé à ce jour. De fait, comme l'a souligné l'ordonnateur, dans sa réponse aux observations provisoires, «*les difficultés d'ajustements techniques entre les applications («Astre GF» pour le Département, «Hélios» pour la Paierie) se sont avérées plus importantes qu'initialement prévu*».

La chambre a rappelé l'importance que représente une comptabilité patrimoniale fiable, pour concourir à la bonne gestion de la collectivité. A cet égard, elle a pris acte de la volonté de l'ordonnateur de mettre tout en œuvre, au cours de l'exercice 2009, pour établir une «*régularisation des flux d'amortissements*», qui devrait permettre au département de disposer d'une comptabilité patrimoniale sincère, mais aussi cohérente avec celle tenue par le comptable public.

## **2.2. Les restes à recouvrer**

La lisibilité des comptes du département des Alpes-Maritimes est brouillée par la persistance de nombreuses et anciennes créances, devenues manifestement irrécouvrables et qui, cependant, dans le système comptable «*en droits constatés*» majoraient indûment les recettes affichées de la collectivité.

Ainsi, 3 576 titres, représentant un montant total à recouvrer de 13 087 078,77 €, pris en charge au cours des exercices 1987 à 2002, persistaient sur les états des restes à recouvrer du département. Cette somme, si elle ne représentait «*que*» 2 % des recettes de fonctionnement de l'exercice 2002, ne pouvait pour autant être considérée comme négligeable. La chambre souhaite évoquer l'amélioration de la fiabilité et de la sincérité des comptes qu'entraînerait l'apurement des cotes irrécouvrables, et désormais prescrites, des exercices les plus anciens. A ce sujet, la chambre a pris bonne note des termes de la «*convention de service comptable et financier*» conclue le 26 janvier 2006 entre le département et le Trésor Public, dont un des objectifs est «*la mise en œuvre d'une politique d'apurement*». A titre d'exemples de créances dont le recouvrement semble définitivement compromis, on peut ainsi relever parmi plusieurs autres espèces :

- un titre (n° 7012) d'un montant de 108 797,84 €, pris en charge par le comptable public au cours de l'exercice 1992, émis à l'encontre de la société «*Golf de Nice*». Cette société a été mise en liquidation judiciaire par jugement du Tribunal de commerce de Nice du 30 juillet 1992 ;
- les titres n° 2678, 2679 et 2680, pris en charge au cours de l'exercice 1995, émis à l'encontre d'une association «*Agriculture 06*», dissoute le 31 mai 1992, pour un montant total de 2 749 105,93 € et qui persistent cependant sur les états des restes.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a notamment souligné la volonté du département d'obtenir, à cet égard, une plus grande qualité comptable en recherchant «*les moyens d'optimiser la gestion de ses créances*». Ainsi, par exemple, par délibération du 21 décembre 2007, «*le seuil d'émission des titres de recettes relatifs aux indus RMI a été relevé à 500 € afin de limiter le volume de reste à recouvrer*». Par ailleurs, le président du Conseil général, tout en apportant précisions et rectifications sur d'autres titres évoqués par la chambre, a fait part de son intention de proposer à l'assemblée départementale, dans le courant de l'année 2009, «*un rapport portant admission en non-valeur de l'ensemble des créances irrécouvrables, au rang desquelles figurent les titres sur organismes disparus relevés par la chambre*».

Celle-ci ne peut qu'en prendre acte, en relevant cependant que chaque fois que cela est possible, la répétition de l'indu doit être, à l'évidence, préférée à son «*effacement*», sauf à rompre l'équilibre des contribuables devant les charges départementales.

## **2.3. La politique d'achats : exemple de la Médiathèque départementale**

Au cours de l'année 2006, le montant total des dépenses imputées à l'article 6065 «*Achats de livres, disques, cassettes (bibliothèques et médiathèques)*» a atteint 405 527,63 €, essentiellement au profit de la Médiathèque départementale.

Parmi les paiements effectués au bénéfice d'un même commerçant, dix mandats ont été émis le même jour, le 14 juin 2006. Leurs montants donnent l'impression d'être contenus en-dessous d'un seuil de 1 500 €, afin de satisfaire une éventuelle norme interne :

N° des mandats	Montant
29-912	1 496,91 €
29-914	1 497,63 €
29-915	1 499,19 €
29-917	1 495,33 €
29-918	1 498,90 €
29-919	1 498,06 €
29-920	1 495,75 €
29-923	1 499,67 €
29-924	1 499,41 €
29-925	1 499,27 €

De fait, s'il n'a pas été possible, en l'espèce, d'opposer au comptable le seuil de 4 000,00 €, au-dessus duquel la concurrence est obligatoire, puisqu'il n'apparaît qu'avec le code des marchés publics «2006» (le décret n° 2006-0975 du 1<sup>er</sup> août 2006 portant code des marchés publics est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2006), il est établi cependant que l'article 27-II du code des marchés publics issu du décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 précisait déjà : *«En ce qui concerne les fournitures ..., pour évaluer le montant des besoins à comparer aux seuils, il est procédé à une estimation de la valeur totale des fournitures ... qui peuvent être considérées comme homogènes, soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'elles constituent une unité fonctionnelle»*. Cette rédaction est reprise par l'article 27-2 du code des marchés publics «2006», qui, précise en-tête de l'article 27-1 : *«le pouvoir adjudicateur ne peut se soustraire à l'application du présent code en scindant ses achats ...»*.

En tout état de cause, il existait ainsi dans l'édition 2004 du code des marchés publics des seuils en-dessous desquels les marchés à procédure adaptée était possible (230 000 € pour les collectivités territoriales, avec une dérogation, pour les marchés comportant des lots : 80 000 €). Par ailleurs, le code «2006» prévoit une procédure formalisée dans les cas où le seuil d'achat atteint 210 000 €.

La responsabilité des comptables publics en la matière est désormais bien circonscrite par les prescriptions de l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales et de la liste des pièces justificatives qui lui est annexée (rubrique 41 : *«travaux, fournitures ou services entrant dans le champ d'application du code des marchés publics»*), qui précisent «la dépense est présentée sous la seule responsabilité de l'ordonnateur selon l'une des modalités suivantes : marchés publics sans formalités ou avec formalités préalables. Aussi, la politique d'achats de l'organe délibérant, dans le cas particulier des *«livres, disques et cassettes»* à destination des bibliothèques et médiathèques n'apparaît pas précisément.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique que le département s'était bien *«doté de règles internes, codifiées au sein du Règlement Intérieur de la Commande publique»* (RICP), visant à sécuriser le processus de dévolution de la commande publique : c'est ainsi qu'*«une procédure informatisée d'engagement de la dépense par imputation sur la nomenclature – fourniture et service –, avec computation, fonde les bases d'un contrôle interne quant aux respects des seuils figurant dans le RICP»*.

Cependant, il a été admis que la fiabilité des données n'était pleinement assurée que depuis le changement de progiciel de gestion financière, au 1<sup>er</sup> janvier 2007, soit à une date postérieure à l'espèce retenue par la chambre.

Pour le Président,  
Le Président de section,

Eric PEREZ

