

# C CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES

Provence-Alpes-Côte d'Azur

Rapport d'activité 2010



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

## Le mot du président



*Avec leur cérémonial rituel, les séances solennelles devraient être propices à des méditations sur la stabilité des institutions. C'est pourtant des réflexions sur leurs variations qui viennent à l'esprit au moment où la chambre prépare ce document pour le présenter lors de notre prochaine séance.*

*Comme tous les organismes publics, la chambre doit rendre compte de son activité. Dans le rapport que nous proposons à votre lecture, vous lirez le fruit de notre travail de 2010. Mais cette information ne vous permettrait pas d'appréhender la réalité si elle était bornée par le cours de l'année. Pour comprendre, il faut comparer.*

*C'est l'objet de ces quelques lignes.*

*Nous devons vous prouver que notre ardeur est restée soutenue. S'agissant du jugement des comptes, la difficulté de la démonstration tient à l'absence de recul. Depuis le début du millénaire, le législateur a élevé à deux reprises le seuil qui sépare le domaine de compétence des comptables supérieurs du nôtre, il a introduit un délai de prescription, puis il l'a réduit, surtout il a profondément modifié la procédure, en réservant au ministère public l'initiative des poursuites, en permettant de décharger les comptables par des ordonnances, en généralisant l'audience publique et en supprimant cette survivance du passé qu'était le jugement provisoire. Que le nombre de décisions juridictionnelles prises en 2010, 374, soit moindre que les quelque 500 prononcées en moyenne depuis 2004 n'est pas anormal, il est d'ailleurs en hausse de 40 % par rapport à 2009, mais que le montant des débets infligé soit au cinquième de ce qu'on observait au début du siècle est plus étonnant. Y aurait-il un effet pervers des lois ? Pour l'atténuer la chambre a modifié son organisation en répartissant la charge de l'instruction sur davantage de magistrats.*

*A l'inverse, les résultats en matière d'examen de la gestion continuent de progresser. Depuis 2004 nous avons publié en moyenne 34 rapports par an alors que nous en produisions une trentaine auparavant. 2010 aura été une année exceptionnelle puisque nous avons adressé 42 rapports d'observations provisoires.*

*Je crains que cet effort ne passe inaperçu. Le tiers du temps consacré par les magistrats à l'examen des gestions a pour objet d'alimenter des enquêtes nationales pilotées par la Cour des comptes. Les lecteurs de la Cour et les nôtres n'étant pas les mêmes, notre travail est sans doute sous-estimé par les seconds. Le phénomène est récent. En 2004 l'enquête inter chambres restait l'exception.*

*Nous avons retrouvé cette année une liberté de manœuvre au-delà des obligations de performance, dont nous rendons compte au Parlement, et qui ne portent que sur les 5 % des organismes soumis à notre juridiction, les plus importants. Nous avons pu contrôler 7 « petites » entités dont le budget de fonctionnement est inférieur à 20 millions d'euros ! C'est un miracle par rapport aux années précédentes, mais on rêve de l'époque où le président de chambre pouvait inscrire au programme 35 organismes de ce type en délaissant les grosses collectivités. C'était en 2004, avant la LOLF.*

*A tout cela, nous avons quelques mérites. Au 31 décembre 2010, nous étions 70 dont 23 magistrats. Au 31 décembre 2004, les effectifs de la chambre s'élevaient à 81 dont 29 magistrats, deux de plus que l'effectif officiel. Depuis 2005, il a manqué en permanence de 2 à 5 magistrats. Le nombre d'agents administratifs est passé de 30 à 23. Heureusement l'effectif des assistants varie peu (24), plutôt à la hausse, et la moitié d'entre eux relève de la catégorie A de la fonction publique au lieu du tiers en 2004. Il est maintenant illusoire d'espérer de nouveaux progrès de productivité. Mais comme la Cour nous envoie aujourd'hui des renforts de magistrats, il est permis d'espérer pour 2011.*

*Bertrand SCHWERER*

# *Sommaire*

---

## *Contrôler les finances locales pour améliorer la qualité de la gestion*

---

### **1 LE CHAMP DE COMPETENCE DE LA CHAMBRE**

### **2 L'EXAMEN DE LA GESTION AU SERVICE DE LA REGULARITE, DE L'ECONOMIE ET DE L'EFFICACITE**

#### **Les contributions de la chambre à des enquêtes nationales**

#### **La fiabilité des comptes publics**

Des lacunes dans l'information comptable

L'absence de mise en œuvre des règles prudentielles de gestion

La présentation de situations financières inexactes

#### **La situation financière**

#### **Les dépenses de personnel**

#### **Les investissements et les marchés publics**

#### **Les subventions aux associations**

#### **Les délégations de service public**

### **3 LE JUGEMENT DES COMPTES**

### **4 LE CONTROLE BUDGETAIRE EN 2010**

### **5 LES MISSIONS EXTERIEURES**

## *L'organisation et les moyens de la chambre*

---

### **1 LES EQUIPES DE CONTROLE**

### **2 LE MINISTERE PUBLIC**

### **3 LES MOYENS D'APPUI AUX ACTIVITES DE CONTROLE**

# *Contrôler les finances locales pour améliorer la qualité de la gestion*

## **1 LE CHAMP DE COMPETENCE DE LA CHAMBRE**

La chambre exerce ses missions sur près de 2 400 organismes publics locaux et, par délégation de la Cour des comptes, sur une vingtaine d'établissements publics nationaux pour une masse cumulée annuelle de plus de 24 milliards d'euros de recettes de fonctionnement en 2009. S'y ajoutent des contrôles -non obligatoires- sur des organismes satellites, tels que les sociétés d'économie mixte locales et les associations subventionnées. Enfin, lorsqu'elle examine une délégation de service public, la chambre peut étendre son contrôle aux comptes du délégataire.

### **Répartition des organismes par grandes catégories**

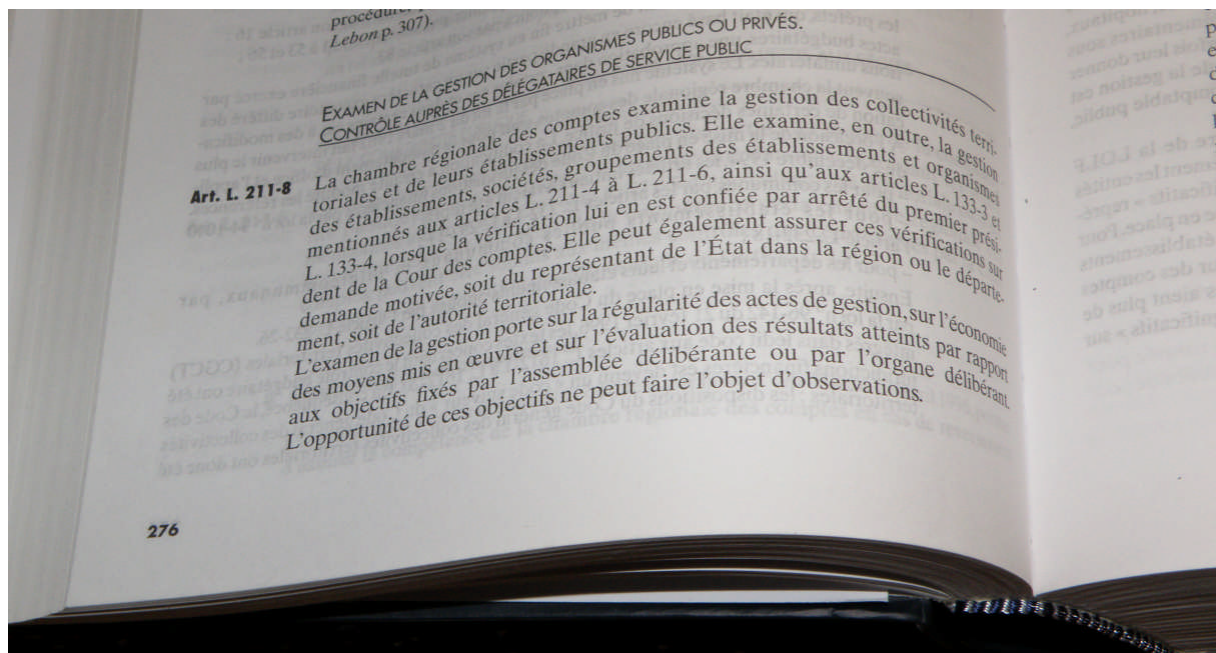
Type d'organismes	Nombre	Recettes de fonctionnement en euros (2009)
Région	1	1 734 786 000
Départements	6	4 896 214 000
Communes	553	7 018 925 000
Etablissements publics locaux et départementaux *	593	1 503 729 244
Etablissements publics de coopération intercommunale	528	3 110 861 027
Etablissements hospitaliers	63	4 247 332 333
Etablissements sociaux et médico-sociaux	83	329 367 820
Offices publics de l'habitat	5	260 408 729
Etablissements publics locaux d'enseignement	523	545 190 802
Etablissements publics nationaux	17	364 788 596
	<b>2 372</b>	<b>24 011 603 551</b>

\* Caisses des écoles, centres communaux d'action sociale, régies, offices de tourisme, services départementaux d'incendie et de secours...

Les chambres exercent trois types de contrôle : l'examen de la gestion, le jugement des comptes publics et le contrôle budgétaire.

## 2 L'EXAMEN DE LA GESTION AU SERVICE DE LA REGULARITE, DE L'ECONOMIE ET DE L'EFFICACITE

L'examen de la gestion, mené en application de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, mobilise aujourd'hui les deux tiers des moyens d'investigation de la chambre. Il peut s'exercer sur toutes les catégories d'organismes relevant de la compétence de la chambre. Au-delà d'un strict contrôle de la régularité, il vise à contribuer à l'amélioration de la performance de la gestion publique.



Ces travaux font l'objet d'une programmation annuelle, arrêtée par le président de la juridiction après consultation de la chambre et avis du ministère public, en fonction de critères objectifs, qui combinent la périodicité, l'importance des masses budgétaires en jeu et aussi l'existence de problématiques particulières, notamment des difficultés financières avérées. Le cas échéant, ces contrôles peuvent être sollicités par le représentant de l'État ou l'autorité territoriale. Une part importante des contrôles s'inscrit désormais dans le cadre d'enquêtes conjointes menées au niveau national par la Cour des comptes et plusieurs chambres régionales des comptes.

Chaque examen de la gestion est conduit en relation avec les gestionnaires de l'organisme contrôlé (maire, président d'assemblée délibérante ou directeur selon les cas) ainsi qu'avec leurs prédécesseurs en fonctions durant la période concernée. Il s'effectue sur pièces et sur place et se traduit par la rédaction d'un rapport d'observations provisoires. Celui-ci est d'abord communiqué à titre confidentiel aux intéressés - ordonnateurs, tiers mis en cause - qui ont la faculté d'y répondre par écrit et d'être entendus par la chambre. A l'issue de cette phase contradictoire, un rapport d'observations définitives leur est adressé qui, une fois complété de leurs ultimes réponses écrites, deviendra le rapport d'observations communicable. Celui-ci devra être obligatoirement présenté à l'assemblée délibérante de l'organisme concerné et faire l'objet d'un débat.

Cette formalité accomplie, l'ensemble des documents définitifs devient consultable sur le site internet de la Cour des comptes, de même que les rapports publics faisant suite aux enquêtes communes. D'autres suites, comme des transmissions à la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF), peuvent être décidées par la chambre. En 2010 la CDBF a ainsi rendu un arrêt condamnant à l'amende deux comptables et un régisseur suite à l'examen de gestion conduit par la chambre sur une commune de la région.

Questions/Réponses | Textes de référence | Achats publics | Liens utiles | Glossaire | Contacts

**Les juridictions financières**

Chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur

C.R.T.C. Cour des comptes C.D.B.F.

Juridictions financières > C.R.T.C. > C.R.C. Provence-Alpes-Côte d'Azur > **Accueil**

**Accueil**

**Bienvenue dans l'espace de la C.R.C. de Provence-Alpes-Côte d'Azur**

Vous trouverez dans ces pages des informations sur la chambre régionale des comptes.

La rubrique « Productions » vous permet de consulter les observations rendues publiques par la chambre régionale des comptes au cours des dix dernières années. Une sélection de jugements et d'avis de contrôle budgétaire est également disponible.

**Les derniers rapports d'observations publiés**

Communauté d'agglomération - Communauté d'agglomération de Sophia-Antipolis CASA (Alpes-Maritimes)  
[Rapport d'observations définitives](#), C.R.C. Provence-Alpes-Côte d'Azur, 30/11/2010  
[Réponse 1](#)  
 Date de communicabilité: 14/02/2011

Commune - Auriol (Bouches-du-Rhône)  
[Rapport d'observations définitives](#), C.R.C. Provence-Alpes-Côte d'Azur, 11/01/2011  
[Réponse 1](#)  
 Date de communicabilité: 21/01/2011

Commune - La Seyne-sur-Mer (Var)  
[Rapport d'observations définitives](#), C.R.C. Provence-Alpes-Côte d'Azur, 11/01/2011  
[Réponse 1](#)  
 Date de communicabilité: 18/01/2011

Recherche Avancée  
 Abonnement

Productions

Missions

Organisation

Rapport d'activité

Recrutement / carrières

Histoire

Visite virtuelle

Audiences publiques

Site des 25 ans

Téléchargez Acrobat Reader

Les thèmes, voire les méthodes de contrôle, varient selon que l'instruction s'inscrit dans le cadre d'une enquête ou dans le cadre d'un contrôle dit « organique ». Dans ce dernier cadre, des thèmes récurrents ci-après rappelés sans souci d'exhaustivité sont porteurs de recommandations pour les collectivités contrôlées.

## **Les contributions de la chambre à des enquêtes nationales**

La chambre a conduit en 2010 au plan local plusieurs enquêtes qui ont donné ou donneront lieu dans les prochaines semaines à des publications de synthèse de la Cour des comptes.

La chambre a ainsi examiné les universités de la région sur le thème des «regroupements et coopérations dans l'enseignement supérieur» qui s'est traduit par un référé de la Cour des comptes au ministre des universités et de l'enseignement supérieur. Elle a examiné, au sein de plusieurs services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), les outils de connaissance des risques et de planification, les conditions de financement du service, et l'activité opérationnelle. L'organisation de la collecte et du traitement des déchets ménagers et assimilés, et l'évolution de leur coût ont été étudiés dans plusieurs collectivités, de même que l'élaboration et l'application des plans départementaux d'élimination des déchets.

Elle a également examiné les politiques de sécurité publique et de prévention de la délinquance de plusieurs grandes villes de la région, et notamment la coordination entre la police municipale et les forces de sécurité de l'Etat, la gestion du personnel communal chargé de la sécurité, marquée par un renforcement significatif des effectifs, et la mise en œuvre active au sein de la région de dispositifs de vidéoprotection.

La chambre a enfin participé à des enquêtes sur la gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement, sur la politique de la ville, sur le logement social et sur la coopération hospitalière.

## **La fiabilité des comptes publics**

L'article 47-2 de la Constitution, issu de la révision par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, dispose que les comptes des administrations publiques doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière. Cette exigence de fiabilité des comptes publics s'impose aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

Si la chambre n'a pas, en l'état des textes, pour mission de certifier les comptes des collectivités territoriales, elle s'est attachée cependant depuis plusieurs années à examiner la fiabilité des comptes à l'occasion des contrôles juridictionnels ou de gestion.

L'exigence fondamentale de sincérité et d'image fidèle participe non seulement à l'exacte information des assemblées locales, mais elle contribue aussi à la sécurité des décisions de l'ordonnateur. Les citoyens, enfin, doivent pouvoir à partir d'éléments probants apprécier la qualité de la gestion de leurs élus.

Dans le cadre des contrôles achevés en 2010, la chambre a relevé trois principales déficiences.

### *Des lacunes dans l'information comptable*

Les documents d'information concernant l'état du patrimoine de nombreuses collectivités ne sont pas renseignés ou le sont de façon imprécise. Souvent, les inventaires tenus par les ordonnateurs sont en discordance avec ceux dressés par le comptable de la collectivité : ainsi, pour une commune l'écart entre les deux documents s'élève à 23 M€.

De même, l'état de la dette qui fait partie de l'annexe budgétaire obligatoire aux termes de l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales, peut présenter dans certains cas des divergences importantes avec les inscriptions effectuées par le comptable : ainsi le stock de la dette d'un grand établissement public local arrêté au 31 décembre 2008 par l'ordonnateur, présentait une différence de 8,5 M€ avec celui comptabilisé au compte de gestion du comptable.

### *L'absence de mise en œuvre des règles prudentielles de gestion*

Les dernières réformes de la comptabilité locale ont souligné l'importance pour les collectivités et les établissements publics locaux d'enregistrer dans leurs comptes les provisions permettant soit de prendre en compte la dépréciation d'un élément de l'actif, soit l'intervention d'un risque financier envisageable, par exemple dans le cas d'un contentieux.

Dans le secteur hospitalier, l'obligation de provisions est renforcée. Lors de ses contrôles, la chambre a constaté que des établissements hospitaliers ne constituaient pas de provisions pour risque ni pour la dépréciation de leurs immobilisations. Par ailleurs, ces établissements omettent souvent de passer des provisions permettant d'apurer les créances irrécouvrables détenues sur des patients hospitalisés.

Ainsi, alors que le montant de ses créances irrécouvrables s'élevait à plus de 10 M€, un établissement n'avait rien provisionné.

En outre, des hôpitaux ne satisfont pas à l'obligation légale de constitution de provisions réglementées pour les charges de personnel liées à la mise en œuvre du compte épargne temps, qui doivent permettre de couvrir les charges inhérentes au financement des droits à congés acquis. Dans le cas d'un établissement, les provisions à constituer s'élevaient à plus de 10 M€.

### *La présentation de situations financières inexactes*

Dans certains cas, la chambre a relevé que la sincérité des comptes présentés n'était que partielle.

Ainsi, en est-il des restes à réaliser inscrits en recettes d'investissement au titre de subventions incertaines voire inexistantes ou d'avances anciennes, oubliées, qui auraient dû être restituées à la collectivité lors de la clôture des opérations d'investissement faites pour son compte. A défaut de restitution, il y a lieu pour la collectivité d'enregistrer budgétairement une perte qui, dans un cas, a été estimée à 7,5 M€.

De même, l'absence de rigueur dans les opérations budgétaires et comptables rendant compte des cessions d'immeubles peut amener une collectivité à présenter un résultat de fonctionnement irrégulièrement majoré.

Enfin, des excédents de budgets annexes de services d'eau et d'assainissement avaient été indûment repris, au détriment de ceux-ci, au budget principal soit pour en améliorer la présentation, soit pour en assurer l'équilibre.

### **La situation financière**

A l'occasion de ses examens de la gestion, voire de ses contrôles budgétaires, la chambre a constaté combien était contrastée la situation financière des collectivités locales de la région. La situation financière des hôpitaux, qui relève d'une problématique propre, est également suivie par la chambre.

Concilier stabilité de la pression fiscale et maîtrise de l'endettement s'avère difficile, face à une progression des charges de fonctionnement et à une volonté de poursuivre les investissements. La chambre a ainsi relevé une dégradation de l'épargne de plusieurs collectivités. Cette dégradation résulte pour partie seulement de l'effet conjoncturel de la crise, pourtant très sensible au niveau des droits de mutation pour les départements et pour certaines communes. Les causes sont le plus souvent anciennes, dans le cas de communes à l'endettement trop lourd, ou structurelles, pour les départements subissant un "effet de ciseaux" entre l'évolution de leurs ressources et celle du coût des charges transférées.

En corollaire de cette dégradation de l'épargne, la chambre a constaté plusieurs cas d'endettement préoccupants, certaines collectivités dégageant une épargne insuffisante pour faire face dans des conditions satisfaisantes au remboursement de leurs annuités d'emprunt. Afin de limiter les charges financières en résultant et conserver des marges de manœuvre, certaines collectivités, mais aussi des établissements de santé, ont accepté de recourir ces dernières années à des emprunts structurés. Le risque encouru de ce fait pendant deux ou trois décennies est sans commune mesure avec l'avantage immédiat d'un taux réduit obtenu pour les premières années. La Cour des comptes a souligné les risques inhérents à ce type de produits dans son rapport public annuel 2009 ; une enquête nationale actualisera et précisera prochainement ce constat.

Outre la maîtrise des charges, la différence de capacité des collectivités à maîtriser leur situation financière tient souvent aux marges de manœuvre fiscales dont elles disposent, les potentiels fiscaux les plus faibles ayant souvent déjà la pression fiscale la plus forte. La suppression de la taxe professionnelle et la réforme d'ampleur de la fiscalité locale qui l'accompagne vont modifier les marges de manœuvre des différents niveaux de collectivités. Leurs analyses prospectives s'en trouvent compliquées, mais d'autant plus nécessaires.

### **Les dépenses de personnel**

Les charges de personnel sont non seulement le principal poste de dépense des organismes soumis au contrôle de la chambre, dont elles représentent la moitié des dépenses de fonctionnement en ce qui concerne les collectivités locales et davantage en ce qui concerne les hôpitaux, mais aussi, avec les intérêts d'emprunts, le principal élément de rigidité de leurs dépenses, limitant la marge de manœuvre lorsqu'un effort de maîtrise des dépenses s'avère nécessaire.

C'est pourquoi la chambre, à l'occasion de chaque contrôle, examine l'évolution et la régularité des charges de personnel. Outre l'appel au respect des règles applicables au recrutement des agents contractuels et au régime indemnitaire, la chambre souligne parfois que le temps de travail est inférieur à la durée légale ou que l'absentéisme devrait faire l'objet d'une plus grande vigilance. Plus globalement, elle encourage, au moins pour les collectivités les plus importantes, le développement d'une politique de gestion prévisionnelle de la ressource humaine pour s'adapter aux évolutions démographiques et renforcer, le cas échéant, le niveau d'encadrement et la professionnalisation de ses services.

### **Les investissements et les marchés publics**

L'examen des conditions de passation des marchés publics, et plus généralement de la commande publique, révèle quelquefois des carences dans l'organisation de l'appel à la concurrence. La chambre a pourtant constaté dans certaines collectivités de réels efforts dans l'organisation des services, la formation des personnels et la formalisation des procédures, exemples qu'elle invite à suivre ou à parfaire.

La réalisation des travaux révèle souvent un défaut dans l'évaluation des besoins, la définition du projet et un manque de fiabilité dans l'évaluation de l'enveloppe prévisionnelle des travaux, conduisant à des augmentations très sensibles du coût de l'opération, sans que soient toujours prévues les pénalités sanctionnant le maître d'œuvre en cas de dépassement du coût prévisionnel. Le plan de financement initial est en conséquence souvent modifié, et la charge en résultant pour le maître d'ouvrage accrue. La durée des opérations d'aménagement accentue encore le constat de telles dérives.

De même le coût d'exploitation du nouvel équipement et l'impact pérenne de son poids sur les finances communales sont souvent mésestimés lors du lancement du projet.

### **Les subventions aux associations**

Les subventions aux associations, même si elles ne représentent pas le poste de dépenses le plus important, sont un de ceux sur lesquels la collectivité, tout en tenant compte du service rendu par les associations, dispose d'une marge de manœuvre. C'est également un domaine qui requiert la plus grande attention pour que l'argent public attribué à un organisme privé soit bien utilisé conformément à l'objet de la subvention défini par l'assemblée délibérante.

La chambre s'attache dans ce cadre aux conditions d'instruction et d'attribution des subventions, de conventionnement avec les bénéficiaires, dans les conditions fixées par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, et de contrôle par la collectivité de l'emploi de la subvention. Elle a parfois constaté sur ces différents points des carences – formalisme insuffisant de l'instruction des demandes de subvention, absence de convention ou convention de pure forme, absence de compte-rendu ou de contrôle. La chambre dispose également du pouvoir, qu'elle a exercé et qu'elle exercera en 2011, de vérifier la véracité des comptes-rendus en examinant elle-même la gestion de l'organisme subventionné.

## Les délégations de service public

La chambre a contrôlé, parfois à la demande des collectivités, plusieurs délégations de service public, ce contrôle pouvant s'étendre à l'examen des comptes du délégataire. Les délégations examinées concernent des secteurs d'activité divers : port de plaisance, plages, parkings, restauration collective, crématorium. Des délégations de service public de l'eau et de l'assainissement ont fait l'objet d'un suivi particulier pour répondre à une enquête nationale.

La chambre examine à cette occasion les conditions d'attribution de la délégation, le contenu de la convention, le suivi des relations contractuelles avec le délégataire, l'économie et l'équilibre du contrat. Elle a pu souligner l'absence de contrôle et le déséquilibre d'un contrat dont le délégataire ne supportait pas véritablement le risque économique, la commune versant à son délégataire des compensations sans lien avec la réalité des coûts occasionnés par les contraintes de service public, alors que la redevance versée par le délégataire en contrepartie de l'équipement mis à sa disposition n'était que symbolique et qu'il n'assurait pas l'essentiel des charges d'entretien et de renouvellement.

**LISTE DES RAPPORTS D'OBSERVATIONS COMMUNICABLES**  
après présentation devant l'assemblée délibérante

Organismes	Date de communicabilité
<b>- Région &amp; Départements</b>	
Département du Var (enquête déchets ménagers)	08/10/2010
<b>- Communes</b>	
Commune d'Aix-en-Provence	01/02/2010
Commune d'Aix-en-Provence (enquête sécurité publique)	16/12/2010
Commune d'Antibes	26/02/2010
Commune d'Auriol (enquête gestion de la dette des collectivités locales)	17/02/2011
Commune de Barcelonnette	28/09/2010
Commune de Berre l'Etang (enquête sécurité publique)	28/06/2010
Commune de Cagnes-sur-Mer (enquête sécurité publique)	08/10/2010
Commune de Carqueiranne	02/04/2010
Commune de La Ciotat (enquête sécurité publique)	08/02/2010
Commune de La Seyne-sur-Mer (enquêtes sécurité publique, Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines et gestion de la dette)	18/01/2011
Commune de La Valette-du-Var	11/08/2010
Commune de Miramas	03/06/2010
Commune de Saint Rémy-de-Provence (enquêtes sécurité publique et gestion de la dette des collectivités)	20/07/2010
Commune d'Embrun (enquêtes gestion de la dette des collectivités et suivi de gestion des services publics d'eau et d'assainissement)	15/12/2010
<b>- Hôpitaux</b>	
Assistance Publique des Hôpitaux de Marseille AP-HM	09/07/2010
Centre Hospitalier Spécialisé de Montperrin	20/10/2010
<b>- Offices publics de l'habitat</b>	
Office public de l'habitat de la Seyne-sur-Mer - Terres du Sud Habitat (enquête logement social et aménagement urbain)	08/11/2010
<b>- Etablissements publics de coopération intercommunale</b>	
Communauté d'agglomération du Pays d'Aix (enquête logement social et aménagement urbain)	25/02/2010
Communauté d'agglomération de Sophia Antipolis (enquêtes politique de la ville et déchets ménagers)	14/02/2011
Communauté de communes de l'Embrunais et du Savinois (enquête sur la gestion des services publics d'eau et d'assainissement)	07/12/2010
Syndicat intercommunal de transport et de traitement des ordures ménagères de l'aire Toulonnaise SITMAT (enquête déchets ménagers)	13/10/2010
<b>- Etablissements publics départementaux</b>	
Service départemental d'incendie et de secours du Var (enquête de suivi des SDIS)	09/12/2010
<b>- Etablissements publics nationaux</b>	
Université d'Aix-Marseille I (enquête pôle de recherche et d'enseignement supérieur PRES)	29/11/2010
Université d'Aix-Marseille III (enquête pôle de recherche et d'enseignement supérieur PRES)	13/10/2010
Université de la Méditerranée d'Aix-Marseille II (enquête pôle de recherche et d'enseignement supérieur PRES)	26/10/2010
Université de Nice Sophia Antipolis (enquête pôle de recherche et d'enseignement supérieur PRES)	24/09/2010
<b>- Sociétés d'économie mixte et associations</b>	
Société embrunaise de construction et de gestion immobilière de logements économiques et familiaux - SECILEF (enquête logement social et aménagement urbain)	10/02/2010
Association les temps nouveaux	28/06/2010

### 3 LE JUGEMENT DES COMPTES

Le jugement des comptes des comptables publics est la mission originelle des juridictions, mais sans doute la moins connue du grand public.

Elle est fondée sur deux principes complémentaires : la séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable, qui se traduit par le monopole du maniement des fonds publics attribué aux comptables publics, et la responsabilité personnelle et pécuniaire de ces derniers.

Cette responsabilité est mise en jeu sous forme juridictionnelle par la chambre régionale des comptes pour les comptables des collectivités locales et de leurs établissements publics locaux. Le pouvoir du juge s'exerce à partir de l'obligation faite au comptable de déposer annuellement ses comptes et les justificatifs de ses opérations, sous peine d'amende pour retard.

La responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics est engagée lorsque du fait de l'exercice déficient des contrôles dont ils ont la charge, dans des conditions prévues par le règlement général sur la comptabilité publique, le juge constate un déficit ou un manquant en monnaie ou en valeurs, l'absence de recouvrement d'une recette, le paiement irrégulier d'une dépense, ou que l'organisme public a dû indemniser un tiers par le fait du comptable public.

La procédure biséculaire de jugement des comptes a été profondément refondue par la loi en 2008, afin d'être mise en conformité avec les règles du procès équitable tel que défini par la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

L'objectif de la réforme a été de séparer clairement les fonctions de poursuite, dévolues au procureur financier, des fonctions de jugement, relevant des magistrats du siège.

Afin de mieux faire ressortir son rôle, le représentant du ministère public, chargé des poursuites, précédemment dénommé « commissaire du Gouvernement », est désormais appelé « procureur financier ».

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, l'instance contentieuse est ouverte exclusivement par un réquisitoire du ministère public, sur la base d'un rapport d'examen des comptes établi par un magistrat de la chambre, d'un « arrêté de charges provisoires » pris par le directeur départemental des finances publiques dans le cadre d'un apurement administratif des comptes d'un niveau financier inférieur à un certain seuil, ou encore de toute autre information parvenue au parquet.

Lorsqu'au vu d'un rapport d'examen des comptes le procureur financier estime qu'il n'y a pas lieu pour lui de soulever une charge à l'encontre du comptable, il rend des conclusions communiquées au président de la formation de jugement. Ce dernier prend alors une ordonnance donnant décharge et éventuellement quitus de sa gestion au comptable. 315 ordonnances ont ainsi été rendues par la chambre en 2010.

Lorsqu'au contraire une charge est élevée par le procureur dans un réquisitoire, la mise en jeu de la responsabilité du comptable sera examinée, après instruction confiée à un magistrat qui ne participera pas au délibéré, par une formation de jugement collégiale statuant en audience publique. 59 jugements ont été rendus en 2010 par la chambre, qui a prononcé 48 débets pour un montant de près de 400 000 €.

Type de décisions juridictionnelles		Nombres
Ordonnances signées		315
Jugements délibérés		59
	- dont débets	48
	- montants (€)	393 783

Près des deux tiers des charges soulevées par réquisitoire en 2010 concernent l'absence de diligences dans le recouvrement des créances des collectivités, la mise en débet du comptable, à hauteur de la recette non recouvrée, visant à permettre à la collectivité d'obtenir le versement de la perte subie. La chambre a ainsi mis en jeu la responsabilité d'un comptable pour près de 55 000 € au motif d'absence de diligences rapides, complètes et adéquates dans le recouvrement de créances d'un hôpital local. Cette responsabilité a également été mise en œuvre pour défaut de contrôle d'un titre de recettes qui mentionnait le compte d'un particulier et non celui du poste comptable, conduisant à un manquant en caisse d'environ 53 000 €.

Près d'un tiers des charges vise des paiements irréguliers, considérés comme tels lorsque le comptable a manqué à ses obligations de contrôle sur les mandats de dépenses, à savoir le contrôle de la qualité de l'ordonnateur, de la disponibilité des crédits, de l'exacte imputation budgétaire de la dépense, du caractère libératoire du règlement, et de la validité de la créance au vu des pièces justificatives exigibles réglementairement.

La charge porte alors sur le montant de la dépense irrégulière. Le débet peut correspondre à un paiement complètement indu, qui s'est traduit par une perte pour la collectivité. C'est ainsi le cas d'un double paiement. L'absence, l'insuffisance ou l'incohérence de pièces justificatives peut aussi révéler des manquements dans l'exécution de la dépense. Il en va ainsi du versement irrégulier d'indemnités ne correspondant à aucun service ou sujétion supplémentaire de la part de l'agent, relevé à différentes reprises dans des communes (dans un cas pour un montant supérieur à 50 000 €) ou des centres hospitaliers (près de 25 000 € dans un hôpital local). L'absence de production, en justificatif du versement d'une subvention de plus de 23 000 € à une association, d'une convention précisant les objectifs de la subvention et facilitant, en aval, le contrôle de son emploi peut de même conduire à l'engagement de la responsabilité du comptable. Dans de tels cas, le jugement de ses comptes rappelle le comptable à ses devoirs de contrôle, et conduit par voie de conséquence la collectivité au plein respect de la règle de droit.

## 4 LE CONTROLE BUDGETAIRE EN 2010

La chambre intervient dans ce domaine essentiellement sur saisine du préfet, pour doter d'un budget une collectivité qui ne l'aurait pas adopté dans les délais légaux (en application de l'article L. 1612-2 du code général des collectivités territoriales), rétablir l'équilibre d'un budget voté (article L. 1612-5) ou provoquer l'inscription à ce budget d'une dépense obligatoire (article L. 1612-15), dans ce dernier cas la saisine pouvant émaner d'un créancier d'une collectivité, ou enfin constater la réalité de l'exécution d'un budget (article L. 1612-12) et le cas échéant proposer des mesures de redressement budgétaire si cette exécution se révèle, au vu du compte administratif, dépasser un certain niveau de déficit (article L. 1612-14).

La chambre a été saisie à 34 reprises en 2010.

Neuf saisines ont conduit la chambre à proposer au préfet un budget pour des petites communes (et dans un cas un syndicat intercommunal) qui ne l'avaient pas voté dans les délais légaux ou, plus souvent, dont l'assemblée délibérante avait rejeté le projet présenté par le maire.

La chambre a été saisie à quatre reprises de budgets en déséquilibre. Le premier avis par lequel elle constate ce déséquilibre et propose à la collectivité des mesures de rétablissement a été suivi par l'assemblée délibérante elle-même dans deux cas ; dans deux autres la chambre a constaté que la commune n'avait pas pris des mesures suffisantes en vue du rétablissement de son équilibre budgétaire et proposé au préfet de régler lui-même le budget. Le niveau du déséquilibre conduit parfois la chambre à initier ou à poursuivre un redressement s'inscrivant dans un cadre pluriannuel.

La chambre a été saisie par ailleurs à neuf reprises de l'absence d'inscription au budget d'une dépense alléguée comme obligatoire par le créancier présumé. Sur les huit saisines pour lesquelles elle ne s'est pas déclarée incompétente, la chambre a constaté une fois le désistement de l'auteur de la saisine, une autre fois que la dépense avait été réglée, et dans deux cas que les crédits budgétaires étaient suffisants pour en permettre le règlement. Elle a constaté à quatre reprises que la dépense n'était pas obligatoire au sens de l'article L. 1612-15 du CGCT, une de ces décisions étant contestée par le créancier devant le tribunal administratif.

La chambre a constaté à sept reprises la conformité du projet de compte administratif, rejeté par l'assemblée délibérante, au compte de gestion. Saisie du déficit excessif du compte administratif d'une commune et de quatre syndicats, la chambre a formulé des propositions de redressement dans deux cas, propositions se conjuguant dans un cas à celles formulées dans le cadre d'une saisine concomitante au titre de l'article L. 1612-2. Dans les trois autres, elle a constaté que le déficit, après correction des inscriptions des restes à réaliser, n'atteignait pas le seuil justifiant la mise en œuvre de la procédure, ou que la commune et le syndicat en cause avaient eux-mêmes déjà pris dans leurs budgets primitifs les mesures permettant le rétablissement de leurs comptes.

Les situations révélées par ces procédures conduisent parfois la chambre à prolonger son avis budgétaire par l'examen de la gestion de la collectivité concernée.

## LISTE DES CONTROLES BUDGETAIRES

Département	Collectivités	article	date de séance
83	Commune de Nans-les-Pins	L. 1612-2	18/05/2010
04	Commune de Sainte-Croix-du-Verdon	L. 1612-2	25/06/2010
04	Commune de Pontis	L. 1612-2	25/06/2010
84	Commune de Saint-Martin-de-La Brasque	L. 1612-2	09/06/2010
06	Commune d'Andon	L. 1612-2	02/06/2010
06	Commune du Briançonnet	L. 1612-2	28/05/2010
06	Commune de Roquestéron-Puget	L. 1612-2	25/06/2010
83	Commune de Bauduen	L. 1612-2	09/06/2010
13	Syndicat intercommunal du Haut de l'Arc	L. 1612-2	02/07/2010
13	Commune de Graveson – 1 <sup>er</sup> avis	L. 1612-5	08/06/2010
13	Commune de Graveson – 2 <sup>ème</sup> avis		03/08/2010
05	Commune de Briançon – 1 <sup>er</sup> avis	L. 1612-5	02/06/2010
05	Commune de Briançon – 2 <sup>ème</sup> avis		12/08/2010
13	SI canal alpines septentrionales – 1 <sup>er</sup> avis	L. 1612-5	16/06/2010
13	SI canal alpines septentrionales – 2 <sup>ème</sup> avis		27/07/2010
13	Commune d'Istres – 1 <sup>er</sup> avis	L. 1612-5	02/07/2010
13	Commune d'Istres – 2 <sup>ème</sup> avis		12/08/2010
06	Commune d'Andon	L. 1612-12	04/05/2010
04	Commune de Sainte-Croix-du-Verdon	L. 1612-12	02/06/2010
04	Commune de Pontis	L. 1612-12	02/06/2010
84	Commune de Saint-Martin-de-La Brasque	L. 1612-12	09/06/2010
06	Commune du Briançonnet	L. 1612-12	28/05/2010
83	Commune de Bauduen	L. 1612-12	09/06/2010
06	SM d'assainissement de la rive droite du Var	L. 1612-12	02/06/2010
84	SI des eaux de la région Durance-Ventoux	L. 1612-14	09/06/2010
13	Syndicat intercommunal du Haut de l'Arc	L. 1612-14	02/07/2010
84	Commune de Rustrel	L. 1612-14	28/07/2010
84	SIER du canton de Cadenet-Pertuis	L. 1612-14	30/06/2010
84	SI du bassin Sud-Ouest du Mont-Ventoux	L. 1612-14	08/07/2010
13	Groupement Foncier Agricole Domaine Saint-Joseph c/ Établissement Public Foncier PACA	L. 1612-15	13/01/2010
84	Comité des Jumelages "J. Althen" c/ Commune d'Althen-des-Paluds	L. 1612-15	04/05/2010
13	Thérèse Perlino, Vve Bellon & Jacques et J.-Pierre Perlino c/ Commune de Fontvieille	L. 1612-15	23/03/2010
06	Hoirie Coutellier c/ Commune d'Antibes	L. 1612-15	21/05/2010
06	Société TRAFIPARC, domiciliée à Monaco c/ Commune de Beausoleil	L. 1612-15	21/05/2010
05	Sté d'Expansion Touristique de Briançon c/ Commune de Briançon	L. 1612-15	06/07/2010
04	Marc Garcin (section de cne de Tournoux) c/ Commune de Saint-Paul-Sur-Ubaye	L. 1612-15	11/08/2010
13	Sté FIP-AUXIFIP c/ Commune de Saint-Rémy de Provence	L. 1612-15	10/08/2010
84	SA BETEREM Infrastructure c/ Commune d'Entraigues-sur-La Sorgue	L. 1612-15	13/10/2010
84	Société Dumont JVA c/ Communauté de communes Les Sorgues du Comtat	L. 1612-15	07/12/2010

## 5 LES MISSIONS EXTERIEURES

**Les magistrats de la chambre régionale des comptes participent également à des activités extérieures à la chambre, que ce soit en liaison avec la Cour des comptes ou avec d'autres institutions.**

Des magistrats de la chambre sont en premier lieu amenés à participer à des travaux communs aux chambres régionales des comptes, comme la commission des méthodes et le comité de jurisprudence, qui ont pour objet de sélectionner et diffuser des outils permettant d'améliorer leurs travaux.

Dans le cadre des enquêtes communes à la Cour et aux chambres régionales des comptes, plusieurs magistrats appartiennent à des comités de pilotage, chargés de préparer et exploiter les enquêtes, ou à des formations inter-juridictions appelées à délibérer sur les projets d'insertion soumis ensuite au comité du rapport public de la Cour, et destinés à la publication dans le cadre du rapport public annuel ou de rapports thématiques.

D'autres ont été nommés rapporteurs à temps partiel à la Cour dans le cadre de travaux propres à celle-ci, comme pour le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, en sa partie consacrée aux collectivités locales, ou rapporteurs auprès de la Cour de discipline budgétaire et financière.

Certains participent à des instances consultatives, comme le conseil supérieur des chambres régionales des comptes ou le collège de déontologie.

Enfin plusieurs magistrats ont participé en 2010 aux missions de certification et d'audit de gestion réalisées par la Cour des comptes pour le compte d'organisations internationales rattachées à l'Organisation des Nations Unies à New York, Genève, Mexico ou Djakarta.

L'activité de la chambre ne se limite pas au monde des juridictions financières. Des magistrats ont ainsi participé en 2010 à des commissions ou comités réunissant les représentants de plusieurs administrations, comme président du Comité régional de l'organisation sanitaire, ou membres du Comité régional de règlement amiable des différends et litiges en matière de marchés publics ou de la Commission régionale d'inscription et de discipline des commissaires aux comptes .

Enfin témoigne de l'ouverture de la chambre l'accueil dans ses locaux de nombreux stagiaires, soit dans le cadre de cursus d'études, soit d'échanges d'expériences, comme l'accueil de délégations de magistrats de la Cour des comptes du Maroc et du Cameroun, ou de membres de l'Office national d'audit de Chine.

# *L'organisation et les moyens de la chambre*

---

**P**our l'exercice de ses missions, la chambre a disposé, au cours de l'exercice 2010, d'un total de 70 agents. Outre les activités directes de contrôle exercées par les magistrats et assistants de vérification, organisés en quatre sections, et le rôle et l'organisation spécifique du ministère public, la chambre dispose de plusieurs services de support à ses activités : secrétariat général, greffe, archives, documentation, informatique.

## **1 LES EQUIPES DE CONTROLE**

**Les présidents de section**, au nombre de 5, coordonnent les équipes de contrôle, préparent la programmation des travaux, assurent le lien avec les enquêtes nationales, président les séances de délibéré de leur section ou signent les ordonnances, et peuvent aussi instruire et rapporter.

**Les magistrats-rapporteurs**, au nombre de 14 au 31 décembre 2010, instruisent les contrôles inscrits au programme de la chambre et présentent leurs rapports d'instruction qui sont délibérés collégalement par la section ou par la chambre, avant de donner lieu à la rédaction des rapports d'observations, des jugements ou des avis de contrôle budgétaire.

**Les assistants de vérification**, au nombre de 24, collaborent avec les magistrats dans l'exécution de l'ensemble de leurs travaux.

## **2 LE MINISTERE PUBLIC**

Les fonctions du ministère public près les chambres régionales des comptes sont exercées par des magistrats délégués dans les fonctions de « procureurs financiers », naguère appelés « commissaires du Gouvernement », placés sous l'autorité du Procureur général près la Cour des comptes, dont ils sont les correspondants. Organisé en réseau au plan national, le ministère public veille à l'application de la loi et, à ce titre, est garant de l'unité de la jurisprudence.

Le ministère public près la chambre de Provence-Alpes-Côte d'Azur est composé de trois magistrats, dont un président de section qui en assure la direction, d'un assistant et d'un secrétaire. Un des procureurs financiers exerce le ministère public près la chambre de Corse.

Le ministère public, qui s'exprime par voie de réquisitions, de conclusions ou d'avis, participe pleinement à la vie de la chambre.

Il donne un avis sur l'organisation de la chambre et requiert l'installation des magistrats. Il donne un avis sur la programmation des travaux et la compétence de la chambre pour contrôler les organismes privés, sociétés d'économie mixte et filiales ou associations bénéficiaires de subventions. Il est informé de l'exécution des travaux de la chambre.

Rouage essentiel du contrôle juridictionnel des comptes, il contrôle la production dans les délais réglementaires des comptes des collectivités du ressort, puis met en mouvement et exerce l'action publique en introduisant les instances juridictionnelles concernant la responsabilité du comptable public, les gestions de fait et les amendes. Il présente ses conclusions en audience publique, mais n'assiste pas ensuite aux délibérés. Il peut exercer les voies de recours.

Il participe au contrôle budgétaire et à l'examen de gestion notamment par ses conclusions sur les dossiers qui lui sont communiqués par le président de la formation de délibéré ou sur sa demande, les saisines budgétaires concernant des dépenses obligatoires lui étant dans tous les cas transmises. Par ses conclusions, toujours écrites et souvent complétées oralement au cours des séances auxquelles il peut assister, il se prononce sur la régularité des procédures, le respect du contradictoire, mais aussi sur le fond, notamment sur les qualifications juridiques à donner aux faits relevés, ou sur l'intérêt des mentions proposées en regard des enjeux ou de la jurisprudence des chambres.

En cours d'instruction, il facilite l'accès à certains documents (rapports d'inspection) et peut saisir le parquet pénal en cas d'obstacle au droit de communication des rapporteurs. Il assure certaines suites des contrôles, par des communications aux administrations déconcentrées, des transmissions au parquet pénal, dont il est l'interlocuteur, par l'envoi de projets de communication au procureur général, ou la transmission des déférés en Cour de discipline budgétaire et financière. Il donne son avis sur tout projet d'insertion au rapport public.

Le ministère public participe en outre activement aux divers comités constitués au sein de la chambre : comités de jurisprudence, de documentation, des méthodes, de formation etc.

### 3 LES MOYENS D'APPUI AUX ACTIVITES DE CONTROLE

➤ **Le secrétariat général** met en œuvre les moyens généraux au soutien de l'activité de la chambre et participe à la gestion des personnels. La secrétaire générale a autorité sur tous les services administratifs.

La gestion budgétaire est en voie de concentration à la Cour des comptes avec la mise en place de Chorus, programme informatique constituant le nouvel outil commun de gestion budgétaire et comptable, et la mise en place de marchés mutualisés.

➤ **Le service du greffe** enregistre les comptes produits ainsi que l'ensemble des actes, documents et requêtes dont la chambre est saisie. Il contribue à l'organisation des séances de délibéré, des audiences publiques et assure le suivi des différents contrôles.

➤ **Le service des archives** est chargé de réceptionner et de classer les liasses de pièces justificatives puis de les fournir aux équipes de contrôle en fonction de leur programme de travail. A l'issue du contrôle, il assure la réintégration des liasses et le suivi de leur destruction. C'est ainsi qu'en 2010 62 069 liasses ont été enregistrées, portant le stock à 246 634.

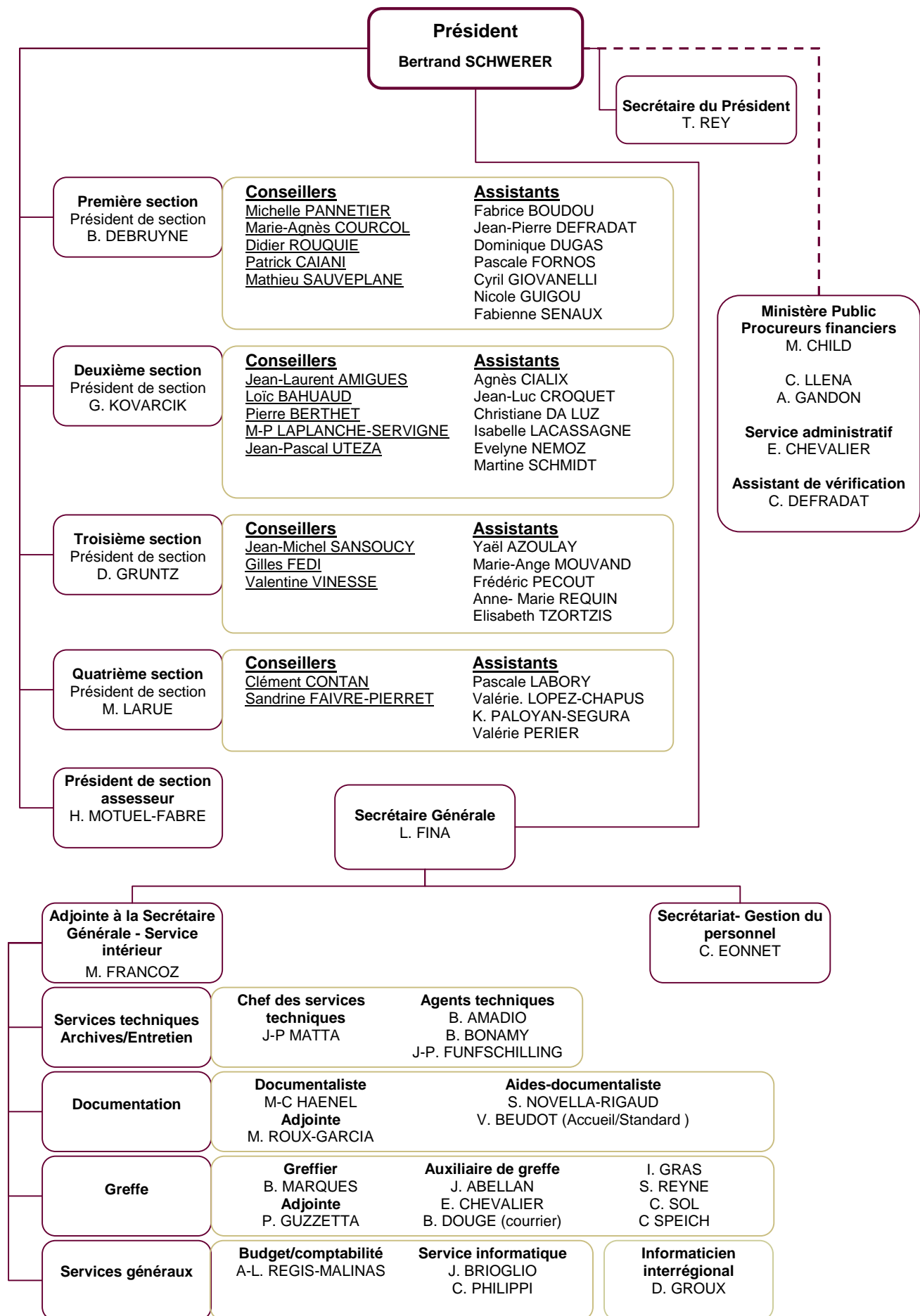
Toutefois un processus de dématérialisation des pièces est en cours depuis quelques années, en concertation entre les ordonnateurs, la direction générale des finances publiques et les juridictions financières. Outre un gain substantiel en termes de capacité de stockage, de consommation de papier et de manutention que cette évolution rend possible, les chambres seront en mesure d'enrichir le contrôle au moyen d'une exploitation informatique et statistique des données fournies.

1545 comptes de gestion sur chiffres sur 2372 ont été produits en 2010 sous forme dématérialisée. La chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur a en outre donné son accord à 205 conventions, portant notamment sur la paye, les arrêtés et délibérations et certains titres de recettes. La première convention portant sur un compte entièrement dématérialisé a été signée en décembre 2010.

➤ **Le service de documentation** collecte et traite l'information nécessaire aux équipes de contrôle, pour lesquelles il effectue des recherches à la demande, effectue une veille sur l'actualité et met à disposition un ensemble d'outils (bases de données, bulletins d'information, revues de presse, etc...). Ce travail s'effectue pour partie en interne mais aussi en réseau avec les centres de documentation des autres CRTC, notamment pour les enquêtes interjuridictions. Ainsi se met en place par mutualisation un important fonds documentaire de plus en plus tourné vers le format numérique, développé dans le cadre de la mise en place de nouveaux systèmes d'information dans les juridictions financières.

➤ **Les moyens informatiques**, enfin, occupent une place croissante dans les méthodes de travail de la chambre, avec, outre les logiciels bureautiques traditionnels, des outils spécifiques aux missions du greffe permettant le suivi des travaux et des bases de données facilitant notamment l'analyse financière.





## **Crédits photographiques**

**Couverture avant** – *Audience solennelle du 2 avril 2010*

*En fond le Magna Regestra (grand registre) Capricornus. Couverture ancienne représentant un capricorne. Livre de Comptes. Source: Archives départementales des Bouches-du-Rhône*

**Page 6** – *Article L. 211-8 du code des juridictions financières, Editions Le Moniteur*

**Page 7** – *Page d'accueil du site internet de la Chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur*

**Couverture arrière** – *En fond le Magna Regestra (grand registre) Capricornus. Couverture ancienne représentant un capricorne. Livre de Comptes. Source: Archives départementales des Bouches-du-Rhône*