



Synthèse annuelle

**des rapports reçus par la chambre régionale des
comptes Hauts-de-France**

**en application de l'article L. 243-9 du code des
juridictions financières**

**Rapports d'observations présentés en 2021
(campagne 2022)**

SYNTHÈSE

Aux termes de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières, « *Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9.* »

Ce texte ne s'applique qu'aux collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Il exclut donc une large partie des travaux de contrôle de la gestion réalisés par la chambre régionale des comptes (concernant les hôpitaux, les offices publics de l'habitat, les sociétés d'économie mixte, les syndicats intercommunaux, les associations, etc.) mais également, comme pour les précédents exercices, les avis de contrôle des actes budgétaires et les jugements sur les comptes des comptables publics.

Cette sixième synthèse concerne les rapports dont la date de communicabilité se situe entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2021. Elle met en évidence le degré de mise en œuvre – par les entités concernées, dans le délai d'un an – des recommandations formulées par la chambre, établi sur la base du rapport présenté par les ordonnateurs devant leur assemblée délibérante avant le 31 décembre 2022.

Elle a été élaborée sur la base déclarative des rapports parvenus à la chambre, le plus souvent étayés d'explications et de pièces justifiant les actions entreprises. Il n'a été procédé à aucune vérification sur place, en l'absence de procédure prévue à cet effet par la loi.

La synthèse repose sur l'examen des suites données à 27 rapports d'observations définitives, ce qui correspond à 36,4 % des 74 rapports d'observations définitives communicables de la chambre et 143 des 351 recommandations qu'ils contenaient.

Huit ordonnateurs (pour neuf rapports, ayant donné lieu à 41 recommandations) n'ont pas satisfait à l'obligation de présenter un rapport de suivi devant leur organe délibérant avant le 31 décembre 2022.

Dans ses productions, la chambre formule des « recommandations » ou des « rappels au droit ». Les premières (55,4 % du total, en 2021) concernent la performance et visent la qualité de la gestion, tandis que les secondes (44,6 %) portent sur des questions de régularité.

La synthèse constate que 130 recommandations (prises au sens large, « recommandations » ou « rappels au droit ») ont été mises en œuvre au cours de cette campagne, ce qui représente **un taux remarquable de 90,9 %** (en hausse, par rapport au chiffre de 89,3 %, constaté lors de la précédente campagne). Seules 13 ne l'ont donc finalement pas été, pour diverses raisons.

La présente campagne a ainsi permis à la chambre de constater :

- le caractère opérant des recommandations formulées, en particulier lors de l'examen des réponses qui lui sont parvenues sur les thèmes de la mise en œuvre des « projets de territoire », de l'organisation du temps de travail ou des achats publics ;
- les nombreuses actions locales entreprises, en réponse à ses observations, dans le cadre d'une enquête régionale, sur la politique de propreté urbaine ;
- les suites données à ses observations sur le thème de la prévention et de la gestion des déchets ménagers, qui traduisent les efforts concrets des élus locaux dans ce domaine ;
- à titre général, le souci de ses interlocuteurs de prendre en compte ses observations et de le faire dans des délais rapides, notamment s'agissant de celles qui visent à améliorer la transparence de la gestion vis-à-vis des organes délibérants et des citoyens.

AVANT-PROPOS

La mission de contrôle des comptes et de la gestion des juridictions financières doit contribuer, non seulement à la transparence de la gestion publique locale, par la publication de rapports pertinents et objectifs, mais également à son amélioration concrète, en formulant des recommandations à l'issue de la contradiction avec l'ordonnateur. Ces recommandations sont présentées au début de chaque rapport dans un encadré identifié. Les élus et les gestionnaires y trouvent des pistes pour régulariser leurs pratiques ou les faire évoluer vers plus d'efficacité.

Aux termes de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières, « *Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9.* »

L'article L. 143-9 du code des juridictions financières dispose pour sa part que : « *La Cour des comptes publie chaque année un rapport présentant les suites données à ses observations et recommandations ainsi qu'à celles des chambres régionales et territoriales des comptes. Ce rapport est établi sur la base des comptes rendus que les destinataires de ces observations et recommandations ont l'obligation de fournir. [...]* ».

La présente synthèse, délibérée par la chambre régionale des comptes (CRC) Hauts-de-France le 6 février 2023, répond aux dispositions de la loi.

Introduites par l'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRÉ) et objet également de deux normes professionnelles des juridictions financières¹, celles-ci sont ici mises en œuvre pour la sixième année.

Cette synthèse a été établie sur la base de 27 rapports, dont la date de communicabilité se situe entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2021.

¹ Cf. normes professionnelles III.96 et III.97.

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	1
AVANT-PROPOS	3
1 L'activité de la chambre.....	5
1.1 L'activité de la chambre.....	5
1.1.1 L'activité générale	5
1.1.2 Les contrôles assujettis aux dispositions NOTRÉ.....	5
1.2 Le suivi des recommandations prévu par la loi NOTRÉ	6
1.2.1 Les rapports communiqués à la chambre.....	8
1.2.2 Le taux de mise en œuvre des recommandations.....	9
2 Les grands enjeux de l'action publique couverts par les observations de la chambre	12
2.1 Le « projet de territoire » et son impact financier.....	12
2.2 Le temps de travail : la fin des régimes dérogatoires.....	13
2.3 Les achats publics	14
3 La participation de la chambre au débat public.....	15
3.1 L'impact des enquêtes régionales et nationales pour les acteurs locaux.....	16
3.1.1 L'investissement public local du bloc communal.....	16
3.1.2 L'enquête régionale relative à la propreté urbaine	18
3.2 La contribution de la chambre à l'amélioration de la qualité de la gestion publique locale	19
3.2.1 Améliorer la qualité de l'information financière délivrée aux élus et aux citoyens	19
3.2.2 L'enquête nationale relative à la prévention et la gestion des déchets ménagers.	20
4 Conclusion	22

1 L'activité de la chambre

1.1 L'activité de la chambre

1.1.1 L'activité générale

Les missions de la chambre s'exercent sur près de 8 000 collectivités et organismes soumis aux règles de la comptabilité publique et, plus particulièrement, sur celles et ceux qui présentent les enjeux les plus importants². Leur poids financier s'élève à près de 33 Md€ en section de fonctionnement et 8 Md€ en section d'investissement.

À ces organismes, s'ajoutent ceux non soumis aux règles de la comptabilité publique, soit une centaine de sociétés d'économie mixte et autres sociétés commerciales, 90 organismes privés de logement social, 28 chambres consulaires par délégation de la Cour des comptes et toute association subventionnée recevant plus de 1 500 € de concours financier du secteur public local.

Enfin, depuis 2017, la chambre est également compétente avec la Cour pour contrôler les cliniques et établissements sociaux et médico-sociaux privés³.

La chambre régionale des comptes Hauts-de-France a établi son programme 2021 selon les priorités stratégiques nationales de contrôle des juridictions financières : maîtrise des finances publiques locales, conséquences de l'organisation territoriale, régularité et la probité des gestions, évaluation de la performance des services publics locaux.

Sa programmation veille à prendre en compte le contrôle des organismes à forts enjeux⁴ et à garantir une couverture homogène de son ressort. Elle comprend également sa participation aux enquêtes inter-juridictions (Cour-CRC ou inter-CRC) ainsi que le contrôle des organismes signalés, notamment, par les préfets, l'autorité judiciaire ou l'agence régionale de santé.

1.1.2 Les contrôles assujettis aux dispositions NOTRÉ

Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2021, 74 rapports d'observations définitives de la chambre ont été présentés par les dirigeants des organismes contrôlés devant leurs assemblées délibérantes. 36 d'entre concernaient des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

² Parmi lesquels, en 2021, la région Hauts-de-France, cinq départements, une métropole, 88 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI, dont deux communautés urbaines), 277 syndicats intercommunaux, 228 communes, 204 établissements sanitaires et sociaux, cinq services départementaux d'incendie et de secours ainsi que des établissements publics dont 24 offices de tourisme, 11 établissements publics de coopération culturelle, 12 offices publics de l'habitat et 23 établissements publics locaux d'enseignement.

³ Articles L. 111-7 et L. 211-7 du code des juridictions financières.

⁴ Depuis plusieurs années, la chambre établit un programme triennal qui concerne les « grands comptes » (recettes de fonctionnement supérieures à 500 M€).

Le suivi concernait cette année deux départements (le Nord et la Somme), quatre communautés d'agglomération, cinq communautés de communes et 20 communes. Trente-six rapports de suivi des recommandations étaient attendus dans ce cadre⁵.

La chambre a reçu et analysé 27 rapports, ce qui correspond à 36,5 % du volume total des productions de la chambre sur cette période (sur un total de 74 rapports d'observations définitives communicables).

1.2 Le suivi des recommandations prévu par la loi NOTRÉ

En 2021, la chambre a formulé, en moyenne, **4,7 recommandations par rapport⁶** (la moyenne était de sept lors de la précédente campagne).

Au cours de la période de référence, la totalité de ses rapports d'observations publiés contenait 351 recommandations⁷, **dont 184 au titre de collectivités territoriales ou d'un EPCI à fiscalité propre.**

Le texte s'applique aux collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre⁸. Il exclut donc, par principe, une large partie des travaux réalisés par la chambre régionale des comptes : les hôpitaux, les offices publics de l'habitat, les sociétés d'économie mixte (SEM), les syndicats intercommunaux à vocation unique ou multiple, les établissements publics locaux d'enseignement, les chambres consulaires, les associations, etc.

Par ailleurs, les avis de contrôle des actes budgétaires et les jugements sur les comptes des comptables publics ne sont pas concernés par le présent suivi.

La chambre a systématiquement rappelé l'obligation légale à l'occasion et à l'issue de chacun de ses contrôles.

La présente synthèse est bâtie sur une base déclarative. Elle repose sur l'exploitation des rapports que la chambre a reçus des ordonnateurs des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre concernés du ressort.

Ces rapports rendent compte des suites données aux observations définitives formulées par la chambre à l'issue des examens de la gestion qu'elle a conduits sur ces organismes, observations qui ont été présentées devant leur assemblée délibérante entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2021.

24 ordonnateurs, concernés par l'obligation de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières (certains au titre de deux cahiers distincts), ont communiqué un rapport de suivi des recommandations dans le délai imparti.

27 rapports ont été réceptionnés, ce qui a permis d'analyser 143 recommandations.

⁵ Y compris celui relatif à la situation financière du département de la Somme, qui ne contenait pas de recommandation formelle.

⁶ Soit 351 recommandations dans 74 rapports pour cette campagne.

⁷ À titre d'information, 40 recommandations ont concerné des associations, 40 ont concerné des syndicats mixtes et 12 des sociétés d'économie mixte (deux contrôles).

⁸ Périmètre : les régions, les départements, la métropole de Lille, les communautés urbaines, d'agglomération ou de communes et les communes.

Sont considérées comme recommandations dans les rapports de la chambre :

- celles qui concernent la performance et visent la qualité de la gestion, qui y figurent sous la dénomination de « recommandations » : elles représentent 55,4 % du total analysé au titre de cette campagne ;
- celles qui évoquent une question de régularité, présentées sous la forme de « rappels au droit » : elles correspondent à 44,6 % du même total.

Les recommandations relatives à la performance sont donc majoritaires, comme lors de la précédente campagne⁹. Elles portent en général sur la gouvernance, les documents stratégiques ou l'organisation interne.

Le faible volume de recommandations formelles relatives à l'analyse financière est justifié par le choix de la chambre – depuis 2018, dans ce domaine particulier – de privilégier les « conseils » de gestion.

Huit ordonnateurs, concernés par l'article L. 243-9 du code des juridictions financières¹⁰, n'ont pas présenté à leur assemblée délibérante un rapport de suivi des recommandations dans le délai imparti.

Par exemple, bien que concerné par deux rapports d'observations définitives, le département du Nord n'a adressé à la chambre qu'un seul rapport de suivi (relatif au volet sur l'*« entretien des réseaux routiers non concédés »*). Dans un courriel du 2 décembre 2022, son ordonnateur précise que *« la mise à disposition des rapports a eu lieu réglementairement 12 jours avant la tenue de l'assemblée plénière et les commissions thématiques d'étude des rapports sont prévues ce lundi 6 décembre, ce qui laissait raisonnablement peu de temps à nos élus de prendre connaissance du rapport et le traiter avec toute l'attention nécessaire »*. Le second rapport de suivi, relatif à la situation financière, pourrait être présenté à l'assemblée délibérante début 2023.

Pour sa part, le président du conseil départemental de la Somme, dans sa réponse du 24 octobre 2022, relate l'avancement de l'unique recommandation formulée dans le cadre du cahier le concernant dans le cadre de l'enquête nationale sur le « réseau routier non concédé ». Il ne communique toutefois pas de « rapport de suivi » et précise que *« la mise à jour du règlement de voirie départementale [préconisé par la chambre] sera présenté à l'assemblée départemental au cours du premier semestre 2023 »*.

Le maire de la commune de Bailleul a transmis un rapport de suivi, accompagné de pièces justificatives, le 9 janvier 2023. Il précise que *« la municipalité a agi avec détermination et méthode depuis juillet 2020 pour répondre efficacement aux éléments de diagnostics, constats et conclusions de la CRC »*. Ce document, qui n'a toutefois pas été présenté au conseil municipal, n'a donc pas été intégré aux statistiques globales (même s'il apparaît que les quatre recommandations formulées par la chambre ont bien été prises en compte).

⁹ Campagne 2021 : sur les 252 recommandations ayant donné lieu à des rapports de suivi des actions entreprises, 54,4 % concernaient la performance et 45,6 % la régularité. Par contre, lors des campagnes précédentes, les recommandations de régularité étaient majoritaires.

¹⁰ Département de la Somme (rapports sur la situation financière et le réseau routier non concédé), département du Nord (rapport sur la situation financière), communauté d'agglomération d'Amiens métropole (rapport sur le réseau routier non concédé) ainsi que les communes de Bailleul, Chocques, Gouvieux, Mons-en-Barœul et Tourcoing.

Enfin, la communauté d'agglomération d'Amiens, les communes de Chocques, Gouvieux, Tourcoing et Mons-en-Barœul n'ont pas satisfait à l'obligation de rendre compte des actions entreprises.

Au total, 41 recommandations (sur 184, soit 22,3 %) ne sont donc pas examinées dans le cadre du présent document.

1.2.1 Les rapports communiqués à la chambre

La synthèse de la chambre analyse 27 rapports de suivi et 143 des 351 recommandations formulées dans les rapports d'observations définitives rendus communicables en 2021 (soit 40,7 % du total).

Ces rapports ont été établis spécifiquement, dans le délai d'un an, pour rendre compte des suites données aux observations de la chambre et reprennent chacune des recommandations (de performance ou de régularité) qu'elle a formulées. Ils sont, à quelques exceptions près¹¹, étayés de documents justificatifs.

Certaines réponses sont très documentées, à l'instar de celles adressées par les communes de Lallaing (6 188 habitants), de Péronne (7 652 habitants) ou par la communauté de communes Pays d'Opale (27 867 habitants), qui détaillent dans un dossier les suites apportées aux recommandations et illustrent, avec de nombreuses pièces, les actions entreprises.

La forme des rapports est néanmoins hétérogène : certaines collectivités transmettent uniquement un tableau récapitulatif tandis que d'autres proposent des développements pour chaque recommandation ainsi que des annexes¹².

La loi demande aux ordonnateurs de rendre compte des suites qu'ils ont données aux observations de la chambre mais, en pratique, ils ne le font que pour celles qui ont été assorties de recommandations.

Les observations les plus significatives génèrent, en règle générale mais pas de façon systématique, des recommandations dont la mise en œuvre des suites est mesurable. Ce n'est, par exemple, pas le cas s'agissant de la situation financière d'une collectivité, dont les effets ne sont pas nécessairement mesurables à court terme.

Les ordonnateurs se sont d'ailleurs limités cette année au suivi des actions entreprises en réponse aux recommandations de performance (« recommandations ») et de régularité (« rappels au droit ») présentés dans le tableau récapitulatif en début de rapport d'observations définitives.

Enfin, à titre d'information complémentaire, la chambre relève que trois organismes (l'association Plan séquence, le syndicat mixte Flandre Morinie Flamorval, le centre communal d'action sociale de Saint-Pol-sur-Ternoise) ont spontanément transmis à la chambre un rapport de suivi étayé de pièces justificatives, alors qu'ils n'y étaient pas tenus par les dispositions de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières.

¹¹ La communauté d'agglomération du Saint Quentinnois, Valenciennes métropole, les communautés de communes de Flandres Lys, de Pévèle Carembault, les communes de Saint Quentin, d'Arras ou de Saint-Martin-Boulogne.

¹² Un tiers des réponses comporte au moins une dizaine d'annexes, pour documenter les actions entreprises.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En 2021, la chambre a formulé, en moyenne, 4,7 recommandations par rapport d'observations définitives.

L'obligation de suivi, un an après, ne s'applique qu'aux collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Elle concerne ici 36 rapports et 184 recommandations. L'un des rapports ne comportait aucune recommandation formelle.

Huit ordonnateurs n'ont toutefois pas répondu à l'obligation, pour un total de 41 recommandations.

La présente synthèse analyse donc 143 recommandations dans 27 rapports, ce qui représente 40,7 % du total des recommandations formulées par la chambre en 2021 (tous organismes confondus).

Ces dernières ont pris la forme de recommandations de performance (55,4 % du total examiné) ou de régularité (rappels au droit, 44,6 % du même total), toutes deux prises en compte dans le cadre de la présente synthèse.

Enfin, trois organismes ont spontanément transmis à la chambre un bilan qui détaille les suites données au rapport de la chambre, étayé de pièces justificatives, alors qu'ils n'y étaient pas tenus par la loi.

1.2.2 Le taux de mise en œuvre des recommandations

Pour les chambres régionales des comptes, comme pour la Cour, un mécanisme de cotation rend compte des suites apportées par les organismes contrôlés.

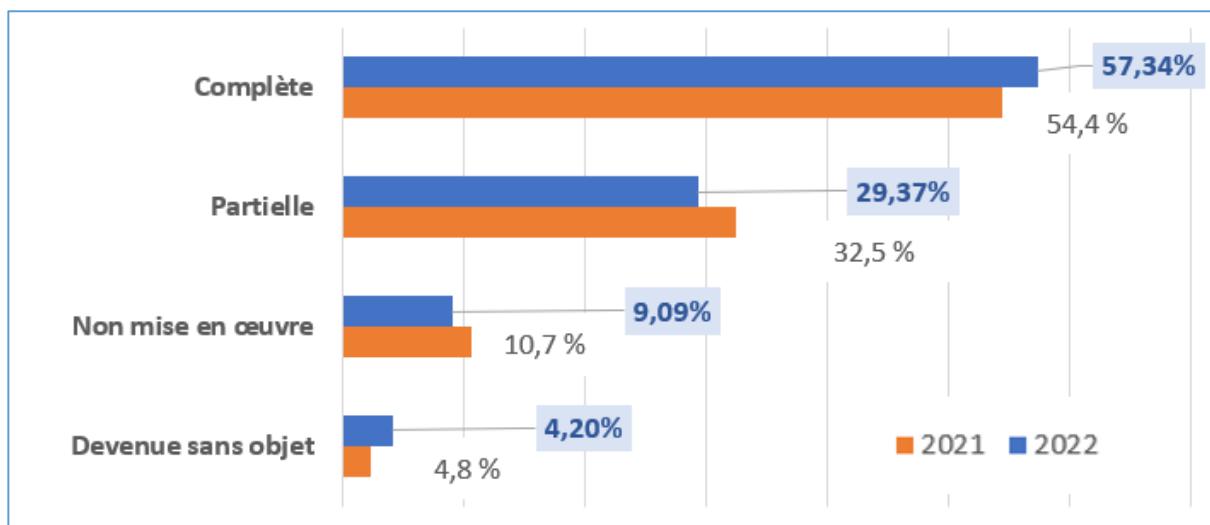
Celui-ci a été simplifié pour cette nouvelle campagne (cf. annexe). Il distingue désormais les recommandations **mises en œuvre de façon complète** de celles dont la **mise en œuvre** est **partielle** ou **inexistante**. Enfin, certaines recommandations peuvent être considérées comme « sans objet ».

Le bilan, au titre de cette campagne, est de 82 recommandations mises en œuvre de façon complète, 42 mises en œuvre partiellement et 13 recommandations non mises en œuvre¹³. Par ailleurs, six recommandations, mises en œuvre de façon complète dès la publication du rapport d'observations, peuvent être considérées comme « sans objet ».

Le degré de cotation est arrêté par la chambre, sur la base des réponses adressées par les organismes concernés. L'appréciation de leur effectivité n'a pas fait l'objet d'une vérification sur place. Elle a pu cependant nécessiter des demandes complémentaires de documents auprès des entités ainsi que des échanges avec les équipes qui avaient été chargées de l'instruction des dossiers.

¹³ Soit 11 recommandations non mises en œuvre et deux refus de mise en œuvre.

Graphique n° 1 : Degré de prise en compte des recommandations (campagnes 2021 et 2022)



Source : graphique réalisé par la chambre régionale des comptes Hauts-de-France.

Le **taux de suivi des recommandations**, au titre de la campagne 2022, s'établit à **90,9 %¹⁴**.

Le pourcentage de **mise en œuvre complète** (57,3 %) progresse par rapport à 2021 (54,4 %)¹⁵. Lors de la précédente campagne, les ordonnateurs avaient été nombreux à évoquer les retards de mise en œuvre générés par la crise sanitaire.

Le pourcentage de **mise en œuvre partielle** (29,4 %) est en légère diminution par rapport à la précédente campagne (32,5 %).

Les recommandations **non mises en œuvre** (9,1 %), en recul par rapport à 2021 (10,7 %) regroupent quatre cas de figure :

- l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir la volonté de le faire. Aucun commencement d'exécution n'est mis en avant ;
- l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires et ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ;
- l'organisme contrôlé ne fait pas référence à la recommandation dans son rapport présentant les suites apportées au rapport de la chambre ;
- l'organisme contrôlé refuse la mise en œuvre.

En l'espèce, dans la majorité des cas (10 cas sur 13), l'ordonnateur, sans opposer formellement un refus de mise en œuvre, souligne des difficultés dans cette dernière (son action est subordonnée aux ressources financières ou humaines ou dépend d'autres contraintes).

L'absence de mise en œuvre des recommandations a concerné six ordonnateurs pour diverses situations (par exemple : mise en cohérence de l'inventaire physique et comptable, régularisation d'opérations comptables suite à des transferts de compétence ou suppression d'une prime versée indûment à des agents).

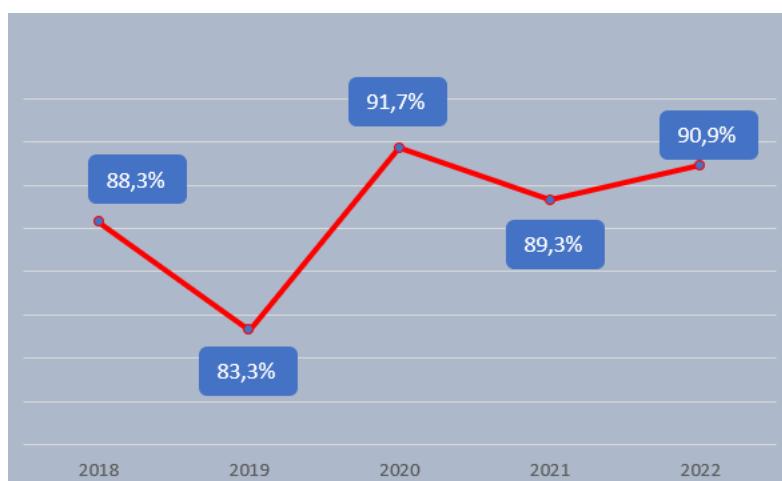
¹⁴ Soit 130 recommandations (82 recommandations totalement suivies, 42 en cours de mise en œuvre et six devenues « sans objet ») sur 143 recommandations suivies au total.

¹⁵ Taux de mise en œuvre de la précédente campagne (rapports communicables en 2020) : 89,3 %.

Par ailleurs, la chambre a constaté au titre de cette campagne **deux réponses** de la commune de Compiègne (40 200 habitants) qui s'apparentent à un **refus de mise en œuvre** :

- elle avait recommandé la « *mise en place d'un contrôle économique et financier de la délégation de service public de chauffage urbain* » suite à ses observations constatant le suivi financier insuffisant du contrat de concession concerné. Sur ce point particulier, la réponse de la commune ne fait état d'aucune évolution, ni ne marque son intention de mettre en œuvre la recommandation qui lui a été adressée ;
- elle avait également recommandé, sur la base de travaux communs de la Cour et des chambres régionales des comptes (rapport public relatif aux piscines et espaces aquatiques), une réflexion quant à la mutualisation des équipements aquatiques. Or, l'ordonnateur indique dans sa réponse que « *la mutualisation n'est pas à l'ordre du jour et qu'il s'agit d'une décision politique prise par les élus des communes membres et de l'agglomération* ».

Graphique n° 2 : Evolution du taux de suivi des recommandations¹⁶



Source : graphique réalisé par la chambre régionale des comptes Hauts-de-France.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les recommandations mises en œuvre de façon complète ou partielle, représentent 90,9 % du total émis par la chambre. Ce taux confirme leur caractère opérant et avisé.

Le bilan pour cette synthèse est de 88 recommandations mises en œuvre de façon complète (y compris les six recommandations totalement mises en œuvre dès la publication du rapport d'observations), 42 mises en œuvre partiellement et 13 recommandations non mises en œuvre.

L'absence de mise en œuvre reste ponctuelle et concerne majoritairement des recommandations qui supposent un délai ou des ressources financières ou humaines, ce qui constitue parfois un frein pour les ordonnateurs.

La chambre observe enfin deux refus de mise en œuvre au titre de cette campagne.

¹⁶ Le taux de suivi de façon complète intègre les six recommandations mises en œuvre dès la publication du rapport d'observations définitives (dès lors considérées « sans objet »).

2 Les grands enjeux de l'action publique couverts par les observations de la chambre

2.1 Le « projet de territoire » et son impact financier

La chambre s'est intéressée – en 2021 – à l'avancement de l'élaboration des « projets de territoire » des EPCI du ressort (leur mise en œuvre, leur actualisation, leur évaluation) et ses conséquences sur le « pacte financier et fiscal ».

Le « projet de territoire », réalisé à partir d'un diagnostic, définit des axes stratégiques, des objectifs et un plan d'actions. Ces dernières recouvrent des domaines variés (économie, loisirs et culture, intercommunalité, etc.) et sont hiérarchisées au travers d'un calendrier.

Pour sa part, le « pacte financier et fiscal »¹⁷ s'impose à toutes les intercommunalités signataires d'un contrat de ville et devait être finalisé avant le 31 décembre 2021. Il s'agit d'une charte qui repose sur un bilan, partagé par les communes membres et la communauté. Son objectif est de fixer et de planifier les financements et les modalités de gestion des projets prioritaires, définis par le « projet de territoire » de la communauté, en identifiant les leviers d'action mobilisables. C'est donc un outil indispensable, qui doit s'articuler avec le « projet de territoire » en lui conférant un socle financier. Au-delà de l'obligation légale, il permet aux intercommunalités de s'interroger sur leurs capacités financières, en relation avec les communes membres.

Une partie des EPCI ont vu leur santé financière se tendre au gré des transferts de compétences et les accords financiers en place ne plus correspondre aux enjeux des territoires concernés. L'élaboration d'un « pacte financier et fiscal » constitue alors un outil permettant d'assurer le (co)financement des projets, tout en garantissant péréquation et équilibre entre les communes et l'EPCI.

La chambre a contrôlé neuf intercommunalités en 2021 et a rappelé à trois d'entre elles l'obligation d'établir un pacte financier et fiscal. Un an après, elle constate que le document a été finalisé dans un cas et que les deux autres ordonnateurs ont engagé concrètement la démarche :

- la communauté de communes du Saint Quentinnois a adopté son « pacte financier et fiscal » le 7 décembre 2021 ;
- la recommandation était double pour la communauté d'agglomération de la Baie de Somme, puisqu'elle portait aussi sur son « projet de territoire ». La chambre constate l'avancement de la rédaction des deux documents en décembre 2022 ;
- la communauté de communes du Pévèle Carembault, signataire d'accords successifs « *au fil de l'eau* », partage le constat de la chambre et s'engage à réaliser un état des lieux en 2023, avant de formaliser les relations financières dans un pacte.

Pour les autres intercommunalités, la chambre s'est intéressée à l'actualisation des documents existants.

¹⁷ Cf. article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales.

Suite à la recommandation visant à « *finaliser un nouveau projet de territoire sur la base d'un diagnostic commun et partagé permettant à l'intercommunalité d'anticiper sa trajectoire financière* », la communauté de communes Pays d'Opale confirme avoir « *formalisé son projet de territoire 2022 à 2032, fruit de nombreuses réunions et permettant d'identifier cinq enjeux considérés comme majeurs pour le territoire* ».

Dans son rapport d'observations définitives, la chambre observe que « *la communauté de communes du Vexin-Thelle¹⁸ reste éloignée des objectifs de la loi et notamment de l'article L. 5214-1 du code général des collectivités territoriales, lui assignant de créer un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace* ».

2.2 Le temps de travail : la fin des régimes dérogatoires

L'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique fixait un délai d'un an, à compter du renouvellement des assemblées délibérantes, pour se conformer à la durée légale du travail. Il s'agit en l'espèce du temps de travail effectif opposable à un agent public, qui s'élève à 1 607 heures annuelles pour un personnel à temps complet.

La mise en conformité concernait notamment les agents jusqu'alors soumis à un régime dérogatoire dans des collectivités territoriales ayant maintenu un régime de travail mis en place antérieurement à la loi statutaire de 1984¹⁹.

Toutes les collectivités contrôlées en 2021 par la chambre n'étaient pas nécessairement concernées²⁰. Dans ses rapports, celle-ci avait parfois relevé l'existence de notes de service irrégulières et de délibérations dérogatoires et formulé huit recommandations.

Les modifications, souvent engagées en 2020, ont toutefois nécessité un délai de mise en œuvre. Dans les courriers de réponse aux rapports d'observations définitives, la plupart des ordonnateurs avaient d'ailleurs évoqué, en 2021, une réflexion en cours (ou à venir) avec les organisations représentant les personnels, la validation par le comité technique d'une nouvelle délibération devant précéder la mise en place du régime légal.

Les recommandations formelles ont concerné les communes de Tourcoing, Mouvaux, Valenciennes, Anzin, Houplin-Ancoisne, Lallaing, Pont-Sainte-Maxence et la communauté d'agglomération Baie de la Somme.

La chambre constate que ces organismes se sont organisés pour s'aligner sur la durée légale applicable : les pièces justificatives transmises (délibération, modification de règlement intérieur) attestent de la prise en compte des recommandations²¹. La mise en conformité a, notamment, nécessité la suppression de congés extralégaux (journée d'ancienneté, jour de bonification, congés exceptionnels, etc.).

¹⁸ La communauté de communes du Vexin-Thelle : 37 communes, 20 300 habitants.

¹⁹ Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dont les dispositions sont reprises – depuis le 1^{er} mars 2022 – au code général de la fonction publique.

²⁰ Exemple de la communauté de communes du Vexin Thelle (rapport publié en avril 2021) : la durée du travail y apparaît conforme.

²¹ Extrait du rapport de suivi (Condé-sur-l'Escaut) : « *Depuis le 1er janvier 2022, la commune a mis en œuvre le cadre légal de la durée annuelle du travail et les jours de congés non réglementaires ont été supprimés.* »

L’absence de recommandation systématique n’a toutefois pas permis à la chambre de vérifier la mise en œuvre de la loi dans toutes les collectivités. Ainsi les agents de la communauté de communes d’Avre Luce Noye bénéficiaient-ils, en 2021, d’une journée supplémentaire de congé (la « journée du président »), laquelle n’était pas conforme aux dispositions en vigueur²². Le rapport transmis par la collectivité se limite au suivi des recommandations formelles et n’indique donc pas si cet avantage a été supprimé.

Dans certains autres cas, la chambre a recommandé de renforcer le contrôle du temps de travail :

- la commune de Saint-Pol-sur-Ternoise (5 029 habitants), invitée à « *définir une procédure et une organisation permettant le suivi et le contrôle du temps de travail* », a renforcé le contrôle et mentionne des réunions, des groupes de travail constitués en 2022, pour optimiser cette gestion. Un des objectifs de la commune, formulé dans son rapport, est de maîtriser davantage le nombre d’heures supplémentaires ;
- la commune de Condé-sur-l’Escaut (9 630 habitants) s’engage à déployer « *courant 2023 un nouveau logiciel de ressources humaines qui permettra de s’interfacer avec des outils de suivi automatisé du temps de travail. L’objectif initial de 2022 n’a pu être tenu. Ce déploiement se fera dans le respect de la consultation du comité social territorial* ».

La chambre entend, à l’avenir, vérifier la mise en œuvre effective de ces dispositions.

2.3 Les achats publics

Le respect des règles en matière de commande publique est un sujet récurrent dans les travaux des juridictions financières. En 2021, la chambre a réitéré des recommandations visant à renforcer la sécurité juridique des procédures de passation et à les formaliser dans un guide de la commande publique interne. Les organismes publics sont en général réactifs sur ce sujet, ce qui reste le cas pour la présente campagne.

La chambre a analysé les suites données à 19 recommandations. À titre d’exemples :

- la commune de Mouvaux (13 128 habitants) a « *élaboré et mis en œuvre un règlement intérieur des achats, entré en vigueur le 8 septembre 2022* » ;
- la commune de Valenciennes (44 043 habitants) s’est engagée à diffuser un nouveau guide de la commande publique « *dès le premier semestre 2022* » ;
- la communauté de communes de Vexin-Thelle (20 721 habitants) a mis en œuvre de façon complète trois recommandations relatives aux achats publics (ainsi qu’en attestent les justificatifs fournis) ;
- enfin, la commune de Pont-Sainte-Maxence (12 601 habitants) a fiabilisé les procédures, avec un guide diffusé en février 2022.

Huit recommandations concernaient le respect des délais de paiement aux entreprises²³. La chambre vérifie en effet que le délai global de paiement n’excède pas le délai légal (fixé à

²² Source : rapport d’observations définitives publié le 16 août 2021.

²³ Dans le secteur public local, le délai de paiement réglementaire est de 30 jours. Répartis entre 20 jours pour l’ordonnateur (l’acheteur) et 10 jours pour le comptable public (la DGFIP). En cas de retard, des intérêts moratoires et une indemnité sont dus au fournisseur.

30 jours) et rappelle périodiquement aux collectivités l’obligation de le respecter ou, à défaut, de procéder au règlement des intérêts moratoires correspondants dus²⁴.

Sur les huit ordonnateurs concernés, seules trois collectivités ont justifié d’une mise en conformité, un an après²⁵. Le maire de Bailleul²⁶ confirme, par exemple, que « *les derniers éléments obtenus du Trésor public précisent que le respect des délais de paiement conformément au code de la commande publique est totalement mis en œuvre depuis l’exercice budgétaire 2021* ».

À Mouvaux, la mise en œuvre est en cours : « *le délai global de paiement 2021 s’établit à 30,62 jours, soit un gain de 16 jours par rapport à 2020* ».

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L’examen du suivi des recommandations relatives aux « projet de territoire » et au « pacte financier et fiscal » qui en découle, au temps de travail des agents ou aux achats publics, illustrent la prise en compte des rapports d’observations de la chambre au plan local.

Certaines préconisations récurrentes dans le domaine des achats publics, telles que le respect du délai global de paiement ou la rédaction d’un guide de la commande publique, semblent toutefois toujours d’actualité.

3 La participation de la chambre au débat public

En 2021, la juridiction a participé à plusieurs travaux réalisés en commun avec la Cour et d’autres chambres régionales : le rapport annuel sur les finances publiques locales, les dépenses d’investissement, l’enquête sur le réseau routier non concédé, l’enquête relative à la prévention, la collecte et le traitement des déchets ménagers et l’enquête relative aux pôles d’équilibre territorial et rural (PETR).

Elle a également participé à deux autres enquêtes concernant, d’une part, la qualité de la prise en charge des résidents dans les établissements médico-sociaux et, d’autre part, la concurrence entre cliniques et centres hospitaliers. Ces travaux ne sont toutefois pas concernés par l’obligation de suivi prévue par la loi.

Elle réalise enfin des enquêtes thématiques sur différents sujets d’intérêt local.

Un total de 58 recommandations examinées était lié à des travaux communs, au niveau national ou régional :

²⁴ Extrait d’un rapport d’observations définitives sans recommandation formelle (communauté d’agglomération de la Baie de Somme) : « *La chambre rappelle que l’émission de l’ordre de payer les intérêts moratoires en cas de dépassement du délai de paiement réglementaire n’est pas une faculté mais une obligation, en application de l’article L. 2192-13 du code de la commande publique.* ».

²⁵ Trois mises en œuvre complètes, deux mises en œuvre partielles, une non mise en œuvre et deux recommandations pour lesquelles la chambre n’a pas reçu le rapport de suivi.

²⁶ Rapport en attente de présentation au conseil municipal, donc mentionné à titre d’information (pièces justificatives communiquées).

Tableau n° 1 : Enquêtes – Nombre de recommandations concernées dans les rapports

Enquêtes nationales				Enquête régionale
<i>Prévention, collecte et traitement des déchets ménagers</i>	<i>L'investissement local du bloc communal</i>	<i>Fonction publique locale : l'intercommunalité</i>	<i>Réseau routier non concédé</i>	<i>La propreté urbaine</i>
10	25	1	7	15

Source : tableau réalisé par la chambre régionale des comptes Hauts-de-France.

3.1 L’impact des enquêtes régionales et nationales pour les acteurs locaux

3.1.1 L’investissement public local du bloc communal

Le second fascicule du rapport annuel « Les finances publiques locales 2021 »²⁷ s'est en particulier intéressé à un aspect de la gestion publique locale : l'investissement public du bloc communal. L'enquête nationale s'est notamment appuyée sur 18 rapports de la chambre régionale des comptes Hauts-de-France.

Selon le rapport public national, « *le rôle de premier investisseur public du bloc communal contraste avec la faiblesse de l’information financière disponible sur le contenu de ses choix d’investissement* ».

Les rapports publiés par la chambre mentionnent l'existence d'un plan pluriannuel d'investissement « réaliste », pour une partie des collectivités contrôlées²⁸. Ils constatent également que les citoyens sont souvent associés et informés sur ces sujets, au travers de réunions publiques (ou de comités de quartier) durant lesquels sont présentés les projets d'investissement et leur état d'avancement.

Toutefois, à l'instar du constat national, de nombreuses recommandations ont concerné l'approche stratégique des collectivités, relevant l'absence de programme pluriannuel d'investissement (PPI) ou son caractère lacunaire, l'absence de cohérence avec les autres documents stratégiques voire l'insuffisance des informations produites à l'assemblée délibérante. Au-delà de l'aspect formel du sujet, le PPI facilite en effet les débats lors du conseil municipal, permet d'éviter des dépenses disproportionnées au regard des moyens financiers de l'organisme public mais aussi des besoins des habitants.

La chambre a également identifié des leviers d'amélioration, en l'absence d'outils de suivi suffisants, d'état des lieux du patrimoine ou de programme pluriannuel d'entretien.

Elle note d'ailleurs, dans un de ses rapports, qu'une « *base d’information sur le patrimoine complète, partagée, tenue à jour et décrivant ses caractéristiques, son état et les besoins de travaux serait utile* » pour que l'organisme public définisse et hiérarchise un programme d'investissement en renouvellement.

L'analyse des rapports de suivi illustre à cet égard les efforts de la plupart des communes en faveur d'une stratégie pluriannuelle plus structurée et d'une information renforcée dans leurs rapports sur les orientations budgétaires.

²⁷ Cour des comptes, *Les finances publiques locales 2021 – fascicule 2*, novembre 2021.

²⁸ Toutefois ces documents ne donnaient souvent aucune information au-delà de l'année du renouvellement du conseil municipal.

La chambre avait recommandé à la commune de Saint-Quentin (55 649 habitants) d'« améliorer l'information du conseil municipal en présentant le programme pluriannuel d'investissement, lors du débat d'orientation budgétaire et à l'occasion des délibérations spécifiques sur les autorisations de programme et crédits de paiement ». Le rapport de suivi illustre la prise en compte de l'observation, avec une information renforcée et ajustée.

La commune de Mouvaux (13 128 habitants) a formalisé un plan pluriannuel d'investissement, même si elle souligne la nécessité de l'adapter au « contexte de crises sanitaire, énergétique, sociale, immobilière, économique ». Péronne (7 652 habitants) – par ailleurs partie prenante à l'expérimentation en cours de certification des comptes publics locaux – a présenté un projet de programmation prévisionnelle lors du dernier débat relatif au rapport sur les orientations budgétaires. Saint-Martin-Boulogne (11 285 habitants) a actualisé sa prospective avec l'aide d'un consultant. Saint-Pol-sur-Ternoise (5 029 habitants) confirme la mise en place d'un plan pluriannuel en 2022 et l'objectif d'une prospective financière qui apporte aux élus « une bonne vision des éléments budgétaires de la commune ».

Certains ordonnateurs considèrent, dans leur réponse, que l'observation de la chambre n'était pas totalement justifiée. Ainsi, la commune d'Arras (40 721 habitants) estime qu'elle disposait déjà d'un plan pluriannuel d'investissement, même si elle s'engage à le compléter. Pour sa part, la communauté de communes de Pévèle-Carembault (96 383 habitants) fait valoir que son projet de territoire vaut programme pluriannuel d'investissement et « suffit à traduire la stratégie communautaire des élus ».

Par ailleurs, la chambre a constaté, dans plusieurs cas, que les prévisions affichées dans les budgets primitifs étaient « *perfectibles* » (voire irréalistes ou insincères) et le plus souvent éloignées des réalisations (taux d'exécution, pour certaines collectivités, très faible, en particulier s'agissant de la section d'investissement).

Le rapport de la commune de Lallaing (6 188 habitants) en souligne l'enjeu : « *les taux d'exécution budgétaire recèlent un enjeu budgétaire aussi bien que démocratique. Il importe que les élus délibèrent sur un budget primitif, éventuellement ajusté via des décisions modificatives, fondé sur des prévisions sincères, ni surévaluées, ni sous-évaluées.* ».²⁹

La chambre a donc recommandé un vote de la programmation des investissements par « autorisations de programme » (AP) et « crédits de paiement » (CP)³⁰. La communauté de communes Pévèle Carembault (96 383 habitants), a pris en compte la préconisation et note une amélioration « *sensible du taux d'exécution* ». Toutefois, cette méthode de gestion en AP/CP suppose un suivi rigoureux et sa mise en œuvre apparaît moins évidente dans une collectivité de taille modeste, telle que la commune de Saint-Martin-Boulogne (11 285 habitants)³¹.

En conclusion, la majorité des réponses conforte l'analyse de la chambre : l'amélioration de la qualité de l'information relative aux investissements constitue une première étape vers une gestion plus performante du patrimoine public local. Les recommandations relatives à cette enquête ont majoritairement été suivies d'effet, quand bien même elles peuvent susciter davantage de débats, sinon de réticences de la part des ordonnateurs.

²⁹ Source : rapport d'observations définitives de la commune de Lallaing, publié le 21 décembre 2021.

³⁰ Cf. article L. 2311-3 du code général des collectivités territoriales : technique budgétaire et comptable au service d'un plan pluriannuel d'investissement. L'autorisation de programme (AP) désigne une enveloppe budgétaire votée par les élus en année N et consacrée à un projet d'investissement spécifique.

³¹ Réponse, un an après : « *des opérations en autorisation d'engagement pourront être créées en 2023 [...]* ».

3.1.2 L'enquête régionale relative à la propreté urbaine

Chaque année, la chambre régionale des comptes Hauts-de-France définit un thème qui fait l'objet d'une enquête portant sur un échantillon d'organismes au plan régional.

Le sujet de la propreté urbaine, au cœur des préoccupations des citoyens, a fait l'objet d'une enquête qui a porté sur un échantillon composé de 14 communes de tailles significativement différentes (pour une meilleure représentativité statistique), d'un établissement public de coopération intercommunale et d'une association d'insertion (représentant 7,1 % de la population des Hauts-de-France).

En 2021, la chambre a publié 13 rapports sur le sujet³², assortis de quinze recommandations.

Subjective, la notion de propreté urbaine peut se définir comme « *l'ensemble des mesures visant à garantir, dans l'espace public, un niveau satisfaisant de propreté, soit par des actions de nettoyage, soit par des actions de prévention ou de répression de la salissure* ». Fondée historiquement sur des objectifs de facilité de circulation, de sécurité, de salubrité et de santé, cette politique est également axée sur des questions d'esthétique et de préservation de l'environnement.

Les recommandations, qui visaient le plus souvent à sensibiliser les citoyens, formaliser une stratégie ou évaluer les actions décidées, ont été prises en compte et ont fait l'objet d'une mise en œuvre complète (pour sept d'entre elles) ou partielle (pour sept autres)³³.

En réponse à la recommandation de performance qui lui avait été adressée³⁴, le maire de Roubaix (96 077 habitants) a précisé la stratégie de la collectivité et listé des objectifs, dès sa réponse au rapport d'observations définitives.

Les communes de Faches-Thumesnil (17 381 habitants), Bailleul (14 337 habitants) ou Saint-Quentin (55 649 habitants) ont justifié de nombreuses actions à la suite du rapport d'observations de la chambre³⁵.

Plusieurs collectivités indiquent que l'adhésion à l'association des villes pour la propreté urbaine (AVPU) doit leur permettre d'améliorer leur engagement en matière de propreté urbaine.

La commune de Valenciennes (44 043 habitants)³⁶, a « *recensé les documents existants* » et s'est engagée à rédiger un règlement général en matière de propreté urbaine en 2022. Dans

³² Portant sur douze communes et la communauté d'agglomération de Valenciennes métropole.

³³ La commune de Mons-en-Barœul (20 993 habitants, une recommandation) n'a pas transmis à la chambre de rapport de suivi.

³⁴ « *Préciser la stratégie et les objectifs en matière de propreté urbaine, afin de mieux évaluer l'efficacité des actions au regard des moyens consentis* ».

³⁵ Réunions, création d'une brigade spécifique, verbalisation pour abandon de déchets, campagne de sensibilisation, enquête de satisfaction, distribution d'un guide « Propreté », recrutement de services civiques, etc.

³⁶ Source : rapport d'observations définitives publié le 14 avril 2021. La chambre y relève que « *depuis plusieurs années, la collectivité en a fait une priorité politique. À partir de 2016, un plan propreté a ainsi été mis en œuvre, combinant campagnes de sensibilisation, réorganisation du service, modernisation des moyens techniques, élargissement des sanctions avec des moyens humains dédiés (brigade verte)*. »

son rapport de suivi, le maire confirme le constat de la chambre et la nécessité de formaliser sa stratégie et s'engage à répondre à la recommandation avec une délibération³⁷.

La commune d'Arras (40 721 habitants) a engagé une démarche de contrôle de gestion afin d'évaluer son action dans ce domaine, tout en soulignant les limites de ce travail en l'absence d'état des lieux initial.

En conclusion, les recommandations relatives à l'enquête régionale ont été majoritairement suivies d'effet. Les ordonnateurs ont communiqué à la chambre de nombreuses réponses et pièces³⁸, qui confirment une évolution des pratiques, suite aux rapports d'observations définitives.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Après analyse des rapports de suivi, la chambre constate les efforts des intercommunalités et des communes en ce qui concerne leurs dépenses d'investissement et le sujet de la propreté urbaine, deux thèmes de contrôle qui avaient donné lieu, en 2020 et 2021, à une enquête nationale, pour la première, et régionale, pour la seconde.

3.2 La contribution de la chambre à l'amélioration de la qualité de la gestion publique locale

3.2.1 Améliorer la qualité de l'information financière délivrée aux élus et aux citoyens

Dans le dernier rapport annuel sur le suivi des recommandations des juridictions financières (mai 2022)³⁹, la Cour des comptes relève que « *la conduite des politiques locales, le fonctionnement des instances élues et, a fortiori, celui des services administratifs sont souvent mal connus de nos concitoyens. Si ce constat s'explique par la difficulté à bien rendre compte de l'action locale, il renvoie aussi à un enjeu de qualité de l'information régulièrement pointé par les CRTC dans leurs rapports. Or, la modernisation de l'action publique impose la transparence dans les actions entreprises.* »⁴⁰.

Au titre de cette campagne, la chambre a analysé les suites de 14 recommandations sur des questions ayant trait à la qualité générale de l'information budgétaire et financière délivrée aux élus et aux citoyens. Elle constate que toutes ont été mises en œuvre de façon complète.

Elle a, ainsi, recommandé aux ordonnateurs de diffuser sur le site internet les comptes administratifs, le rapport sur les orientations budgétaires ou la liste des associations subventionnées conformément à la règlementation⁴¹.

³⁷ Source : site internet de la commune de Valenciennes.

³⁸ Par exemple, la commune de Faches-Thumesnil recense 10 verbalisations pour abandon de déchets en 2021.

³⁹ Cour des comptes, *Le suivi des recommandations des juridictions financières*, mai 2022.

⁴⁰ Au plan national, en 2020, près de 400 recommandations avaient porté, sur des questions ayant trait à la qualité générale de l'information budgétaire et financière délivrée aux élus et aux citoyens.

⁴¹ Rapport d'observations définitives de la commune de Saint-Quentin (septembre 2021) : « *Il conviendrait que la commune améliore sa communication budgétaire en mettant à la disposition des citoyens les éléments auxquels ils doivent avoir accès facilement.* ».

Elle a également recommandé à plusieurs collectivités de veiller à mieux associer les assemblées délibérantes aux décisions prises et à « *renforcer* » et « *améliorer* » l’information proposée lors des débats relatifs au rapport sur les orientations budgétaires. Ces préconisations ont notamment été proposées dans le cadre de l’enquête relative à l’investissement public local et ont été prises en compte lors des derniers débats concernés. Elles se rapportaient également aux informations concernant les organismes satellites, afin de permettre au conseil municipal d’exercer sur ces derniers un contrôle effectif.

La chambre a souligné dans deux rapports, sans recommandation formelle, que « *les citoyens doivent disposer d’une information générale, complète, lisible et fiable concernant les actions et les décisions engageant les finances locales* ».

Lorsque les documents précités étaient déjà accessibles sur le site internet, les ordonnateurs ont été invités à compléter l’information d’une présentation brève et synthétique retracant les informations financières essentielles de la collectivité, pour faciliter l’information du citoyen.

Afin d’illustrer ce souci de transparence, la chambre indiquait par exemple que « *La transparence de l’information financière à l’attention des élus et des citoyens gagnerait à ce que la communauté de communes du Vexin-Thelle organise un débat d’orientation budgétaire annuel basé sur un rapport d’orientation budgétaire et à ce que l’ensemble de ses documents budgétaires soient publiés sur son site internet, même si elle n’y est pas obligée* »⁴².

Les recommandations, les préconisations complémentaires, ont quasiment toutes été suivies d’effet dans les mois qui suivent la publication du rapport d’observations définitives, comme l’illustrent les exemples suivants : les Saint-Quentinois⁴³ ou les Houplinois peuvent désormais consulter et télécharger sur le site internet communal les procès-verbaux du conseil municipal, les délibérations ainsi que la liste des associations subventionnées.

Certains ordonnateurs ont enfin précisé avoir utilisé les réseaux sociaux pour assurer une plus large diffusion des informations relatives aux budgets 2022 et 2023⁴⁴.

3.2.2 L’enquête nationale relative à la prévention et la gestion des déchets ménagers⁴⁵.

En 2020, la chambre a participé à une enquête nationale intitulée « *prévention, collecte et traitement des déchets ménagers* », dont le rapport public thématique a été rendu public en septembre 2022.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte, a fixé des objectifs en la matière : diminuer de 10 % les déchets ménagers et assimilés

⁴² Rapport d’observations définitives de la communauté de communes du Vexin-Thelle (Oise), publié le 2 avril 2021.

⁴³ Conformément à la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, la liste des subventions aux associations, lorsqu’elles excèdent 23 000 €, est désormais accessible sur le site de la commune de Saint-Quentin.

⁴⁴ Extrait du rapport de suivi de la commune de Saint-Quentin : « *la ville a toujours été soucieuse de la bonne information de ses habitants quant à la gestion des affaires municipales. Ainsi, les conseils municipaux font l’objet d’une retransmission en direct sur une chaîne locale et gratuite également disponible via le site internet de la collectivité.* »

⁴⁵ Cour des comptes, *Prévention, collecte et traitement des déchets ménagers*, septembre 2022.

par habitant entre 2010 et 2020 ou diminuer de 50 % l'enfouissement de déchets ménagers et assimilés entre 2010 et 2025.

La chambre a contrôlé quatre intercommunalités⁴⁶ sur ce sujet et formulé 11 recommandations. La majorité (soit huit recommandations) a été totalement mise en œuvre tandis que trois recommandations sont en cours.

Parmi les entités contrôlées, la communauté de communes de Vexin-Thelle (Oise) exerce directement la compétence relative à la collecte et à la gestion des déchets ménagers, un choix que la chambre jugeait « *couteux pour les finances intercommunales, avec un impact sur le niveau de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères acquittée par les contribuables* ». En l'absence de recommandation formelle, elle préconisait de « *mener une étude afin de déterminer si une adhésion éventuelle au syndicat mixte du département de l'Oise lui permettrait d'en réduire la charge financière* ». Le rapport de suivi se réduit à une mention du renouvellement du marché de traitement des ordures ménagères et ne mentionne pas d'autres suites envisagées.

Il appartient aux EPCI de fixer une stratégie locale (diagnostic et plan d'actions), laquelle doit leur permettre d'atteindre les objectifs de la politique nationale. La chambre s'est donc intéressée au programme local de prévention des déchets ménagers, en application de l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement. Elle a rappelé, dans ses rapports, que ces plans locaux doivent indiquer des objectifs chiffrés et des indicateurs de suivi mais aussi les mesures, notamment financières, mises en place pour les atteindre.

Le suivi, un an après, des recommandations traduit l'effort des intercommunalités, même si les ordonnateurs soulignent la complexité d'un domaine en évolution constante.

Dans son propre rapport, la Cour a qualifié la prévention de « *priorité officielle, mais parent pauvre de la gestion des déchets* ». Elle y apparaissait en effet comme marginale dans les actions. L'absence de bilan chiffré, de quantification des résultats était également pointée.

L'absence de bilan annuel des objectifs, constatée dans le rapport d'observations définitives de la communauté d'agglomération du Saint Quentinnois (Aisne), a été régularisée. L'organisme (dont le budget annuel consacré à la gestion des déchets ménagers s'élève à 10,5 M€) a justifié de la production d'un bilan et son adoption par le conseil communautaire le 23 juin 2021.

Suite au rapport de la chambre, la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole (Nord), compétente pour la gestion des déchets (collecte et traitement), a créé un poste de responsable du pilotage par la prévention des déchets. Des indicateurs mensuels et annuels ont été définis. L'agglomération évoque son engagement dans une formation à la matrice des coûts, cadre de présentation standardisé des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets⁴⁷.

⁴⁶ Communautés d'agglomération de Valenciennes Métropole (192 550 habitants), du Saint-Quentinnois (80 263 habitants), communautés de communes Flandres Lys (39 469 habitants) et Pévèle Carembault (96 383 habitants, pour laquelle aucune recommandation formelle n'avait été formulée).

⁴⁷ La matrice des coûts, élaborée par l'ADEME en collaboration avec ses partenaires locaux, permet de détailler, pour chaque flux de déchets, les charges et produits associés, afin d'évaluer avec précision les coûts réels de gestion.

Pour sa part, la communauté de communes Flandres Lys (Nord et Pas-de-Calais) a présenté au conseil communautaire, conformément à la préconisation de la chambre, le rapport annuel sur le prix et la qualité d'élimination des déchets.

Les réponses confirment l'intérêt des élus sur ce sujet d'actualité. Les ordonnateurs ont illustré leurs efforts, mais aussi souvent rappelé les actions menées depuis plusieurs années sur le sujet, en lien avec l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)⁴⁸.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La chambre a constaté une forte réactivité des ordonnateurs en ce qui concerne la prise en compte des recommandations de régularité ou de performance qui visaient à améliorer l'information des élus et des citoyens sur les finances publiques locales (14, au total).

Par ailleurs, plusieurs contrôles de la chambre avaient abordé, en 2021, le thème de la prévention, de la collecte et du traitement des déchets, dans le cadre d'une enquête nationale.

Les 11 recommandations émises à cette occasion, le plus souvent liées à la stratégie ou aux indicateurs de suivi, ont été majoritairement suivies par les ordonnateurs, ce qui a permis de constater des réels progrès, un an après la publication des rapports d'observations définitives.

4 Conclusion

La synthèse des rapports sur les actions entreprises par les collectivités et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en réponse aux observations de la chambre met en lumière les améliorations significatives qu'elles ont pu apporter à leur gestion et prend en compte le bénéfice, pour les usagers, des politiques et des actions qu'elles mènent.

24 ordonnateurs ont répondu dans le délai imparti à cette nouvelle campagne sur le suivi des recommandations. Seuls huit ordonnateurs (pour neuf rapports et 41 recommandations) n'ont pas satisfait à l'obligation légale, ce qui confirme le constat de la précédente synthèse, à savoir que l'exercice est désormais bien connu et compris des ordonnateurs.

La chambre reçoit d'ailleurs, chaque année, les rapports de suivi d'organismes n'ayant pas reçu de recommandation au sens juridique du terme, mais qui souhaitent lui faire part spontanément des démarches entreprises pour répondre à ses observations.

Pour ce sixième rapport de synthèse, **27 rapports** communicables entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2021 et **143 recommandations** ont fait l'objet d'une analyse.

La qualité des réponses apportées et les nombreux justificatifs joints en annexe (qui étaient la majorité des rapports de suivi communiqués) illustrent l'implication des ordonnateurs pour cet exercice annuel.

La chambre constate en outre que **82 recommandations** ont été mises en œuvre de façon complète un an après, ce qui représente 57,3 % des **143 recommandations** analysées.

⁴⁸ L'agence propose un accompagnement financier et technique.

Six recommandations avaient, par ailleurs, été totalement prises en compte dès la réception du rapport d'observations définitives ce qui permet de considérer que **88 recommandations**⁴⁹ ont ainsi été totalement mises en œuvre (61,5 % du total des recommandations précitées).

La part conséquente de **90,9 %** des recommandations mises en œuvre de façon complète ou partielle (130 sur un total de 143 analysées) constitue – au travers de réels de réels progrès dans la gestion – la démonstration du caractère utile et opérationnel des travaux réalisés par la chambre. Ceux-ci apparaissent bénéfiques pour le citoyen, les usagers mais aussi les partenaires de l'action publique locale.

Un an après, peuvent ainsi être constatés une meilleure information financière, des débats en assemblée délibérante plus transparents sur la base de documents davantage complets et fiables, des délais de paiement aux entreprises réduits, une réelle évaluation des actions en matière de prévention, collecte et traitement des déchets ménagers ou de propreté urbaine, une vision davantage prospective des dépenses d'investissement, etc.

La répartition, par objectifs, des recommandations suivies dans le cadre des dispositions de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières s'établit ainsi : *consolidation de la gouvernance et pilotage* (32 % des recommandations), *maîtrise des risques en matière de régularité et de probité* (30 %), *soutenabilité des finances publiques* (17 %) puis, à parts égales (près de 10 %), *construction de politiques publiques durables et qualité du service rendu aux usagers*.

Comme chaque année, enfin, la chambre ne peut que regretter que le rapport de synthèse ne porte que sur une partie seulement de ses travaux (36 rapports sur un total de 74), soit 48,6 % des rapports notifiés pour cette campagne.

À cet égard, le nouvel article L. 243-9-1 du code des juridictions financières⁵⁰ transpose les modalités actuelles de suivi des recommandations aux sociétés d'économie mixte. Le suivi des recommandations adressées à ces organismes débutera en 2023 (sur la base des rapports concernés publiés en 2022). Il sera donc traité dans la prochaine synthèse.

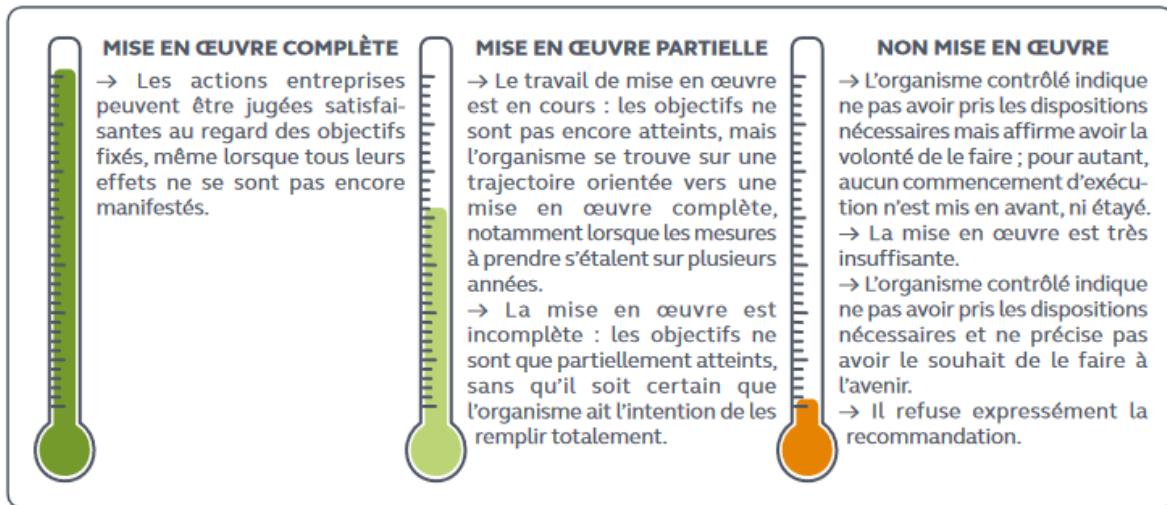
⁴⁹ Dont six recommandations devenues « sans objet », car totalement mises en œuvre dès la publication du rapport d'observations définitives.

⁵⁰ Créé par l'article 223-4 de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite « loi 3DS »).

Annexe : méthode retenue pour la cotation du suivi des recommandations

Sans précision dans le texte du code des juridictions financières, la chambre a appliqué le mode de classement des recommandations préconisé, au titre du suivi en 2022, par la Cour des comptes.

Tableau n° 2 : Méthode de classement des recommandations



Source : Cour des comptes