



Département
des Landes

Enregistré le 22/05/2025
GA250257

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

22 MAI 2025

NOUVELLE-AQUITAINE

Monsieur Vincent LENA
Président
Chambre régionale des Comptes de Nouvelle-
Aquitaine
3 Place des Grands-Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX

Xavier Fortinon
Président du Conseil départemental

Réf. : KLK D25050378 KFK

LR avec AR 2C 131 963 0

Le 20 Mai 2025,

Objet : Retours sur le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Nouvelle-Aquitaine relatif au contrôle des comptes et de la gestion du Département des Landes depuis 2019.

Monsieur le Président,

C'est avec une grande attention que j'ai pris connaissance du rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion du Département des Landes depuis 2019, ayant pour vocation notamment à mettre en exergue les pratiques du Département des Landes dans les domaines comptable et financier mais également sur la régularité et la qualité de la gestion.

Tout d'abord, je tiens à vous remercier pour le travail effectué et la qualité des échanges intervenus lors de ce contrôle, qui nous servira en tout état de cause à améliorer nos pratiques et conforter les résultats déjà obtenus.

Ainsi d'ores et déjà, le Département a pris en compte l'ensemble des recommandations formulées et mis en œuvre les dispositions nécessaires pour y parvenir dans les meilleurs délais.

Je me permets cependant de revenir sur quelques points du rapport d'observations définitives sur lesquels je voudrais apporter quelques remarques et précisions.

1. Remarques générales concernant la synthèse du rapport d'observations définitives

Comme le constate la Chambre Régionale des Comptes, le Département dispose, pour sa gestion financière, d'un **cadre bien défini par son règlement budgétaire et financier** ainsi que de nombreux outils de gestion et de pilotage.

Par ailleurs, la collectivité a signé le 3 décembre 2024, une **convention partenariale de services comptable et financier (2024-2028) avec le comptable public** et la Direction départementale de Finance Publiques permettant de renforcer la collaboration existante avec la Paierie Départementale.

La Chambre identifie des axes de perfectionnement relatifs à la fiabilité des comptes. Il convient de noter qu'avant même de recevoir ces observations, le Département a engagé une démarche commune avec la Paierie Départementale pour atteindre les objectifs fixés. Ainsi, comme l'indique la Chambre elle-même, ces points sont en cours de mise en œuvre.

Par ailleurs, la Chambre met en avant les tensions financières nouvelles que subit la collectivité depuis 2021, avec une augmentation des dépenses surpassant celle des recettes. L'année 2023 marque, à ce titre, une rupture puisque, pour la première fois, une diminution des recettes de fonctionnement est observée alors même que les dépenses continuent d'augmenter (6,5% sur la période soit idem niveau national 6,3% Source DGCL hors DOM, Paris, Métropole Lyon et Collectivité Européenne d'Alsace).

Ce constat se traduit par une baisse notable de l'autofinancement, bien que ce dernier reste significatif. Ainsi, il permet à la collectivité de rembourser l'annuité de la dette et de financer largement ses dépenses d'investissement. L'encours de la dette a diminué sur la période et se situe en dessous de la state, compte tenu d'un volume restreint de nouveaux emprunts.

Dans ce contexte de contraction des recettes, le choix opéré par la collectivité de disposer sur le long terme de marges de manœuvre suffisantes avec une politique de gestion active de la dette et de désendettement, s'avère payant aujourd'hui.

La Chambre note que la situation financière du Département est similaire à celle que connaissent l'ensemble des Départements pour 2023.

Cependant, malgré cette situation dégradée et en dépit des incertitudes liées aux contextes économique, social et financier, le Département des Landes peut s'appuyer sur ses capacités préservées pour faire face à la baisse drastique des droits de mutation et aux contraintes qui lui sont imposées, tout en poursuivant l'ensemble de ses politiques publiques.

2. Réponses aux recommandations

Recommandation n° 1 : compléter le règlement budgétaire et financier d'une partie organisationnelle, intégrant le nouveau réseau des référents, et d'une annexe détaillant les nouvelles procédures de partage du logiciel comptable au sein de la nouvelle organisation.

La CRC suggère que le RBF soit complété avec les éléments organisationnels de la collectivité et des notes de procédures relatives au logiciel comptable.

Lors de sa mise à jour en 2023 (passage en M57), la collectivité a fait le choix de consacrer le contenu du règlement au contexte réglementaire applicable, enrichi des apports de la M57.

En effet, les procédures résultant des fonctionnalités de l'outil de gestion comptable et financière et leur impact potentiel sur l'organisation interne sont susceptibles d'évolution relativement fréquentes. Il a été préféré l'élaboration d'un guide des procédures, coconstruit dans le cadre d'un groupe de travail. Celui-ci sera disponible sur l'intranet de la collectivité courant 2025.

Compte tenu des observations de la chambre, il sera proposé, en 2025, à l'Assemblée délibérante une modification du RBF précisant les modalités de gestion de la dette et de la trésorerie ainsi que l'organisation fonctionnelle de la collectivité.

Recommandation n° 2 : actualiser la cartographie des risques au regard des recommandations de l'Autorité Française Anti-corruption.

Concernant l'actualisation de la cartographie des risques mise en place depuis 2021, le Département souhaite confirmer qu'elle fait l'objet d'une mise à jour régulière en vue d'identifier, évaluer et hiérarchiser les risques majeurs pour chaque direction dans l'exercice des politiques publiques mises en œuvre.

Dans ce cadre, le process comptable et financier fait l'objet d'une attention particulière. Ce sont près d'une quarantaine d'entretiens qui ont été réalisés en 2024 (jusqu'à tout début 2025), qui ont visé à :

- Identifier les risques liés à l'engagement de la dépense.
- Garantir in fine le respect des mêmes principes que les contrôles comptables généraux (régularité, sincérité et fidélité des opérations comptables et financières).
- Permettre un traitement des anomalies constatées.
- Compléter certaines procédures comptables existantes.
- Mettre à jour la cartographie des risques d'atteintes à la probité et illustrer par des exemples complémentaires dans le code de conduite et les supports de formation dédiés à leur prévention.

Chaque entretien a été formalisé par une fiche technique décrivant le process comptable et financier, les fragilités de celui-ci, mais aussi les mesures de maîtrise des risques (de prévention, de détection ou de correction) qui vont permettre de réduire ces vulnérabilités.

L'objectif final est d'enrichir, par ces mesures de maîtrise des risques, la cartographie des risques en affinant les process identifiés dans celle-ci.

Les travaux de 2025 porteront spécifiquement sur la mesure des écarts entre la cartographie des risques 2023 et celle de 2025, complétée par les analyses menées en 2024 afin d'identifier si de nouveaux risques sont apparus et quelle est leur cotation, si les risques existants ont vu leur cotation baisser.

Ces travaux seront complétés par des formations spécifiques sur la responsabilité pénale et pécuniaires des agents ainsi que sur les risques en matière de fraudes aux opérations de virement (FOVI) en collaboration avec la paierie départementale.

Recommandation n° 3 : *affiner la mise en place des axes analytiques de la comptabilité par politique publique, notamment pour se conformer à l'obligation de présenter un état annexé au compte administratif ou au compte financier unique intitulé « Impact du budget pour la transition écologique.*

La collectivité considère que cette recommandation est mise en œuvre sachant qu'une comptabilité analytique par politique publique a été définie et intégrée au logiciel comptable afin de permettre un suivi par dispositifs, grands projets et missions transversales au titre du pilotage financier. Celle-ci sera affinée en cours d'année 2025, grâce un travail collaboratif et transversal du réseau des secrétaires généraux.

Un nouvel axe analytique mis en œuvre courant 2024 et finalisé en début d'année 2025 permet d'ores et déjà de répondre aux obligations réglementaires d'introduire l'annexe spécifique relative au « budget vert » au compte administratif 2024. Il sera lui aussi complété pour répondre aux objectifs réglementaires sur le sujet.

Recommandation n° 4 : *régulariser la provision pour la taxe d'aménagement qui constitue une mise en réserve en l'absence de risque identifié.*

A titre liminaire, le Département confirme que cette provision a été régulièrement constituée par délibération conformément aux possibilités offertes par la nomenclature M51.

Elle avait pour objectif de clarifier le suivi de cette taxe affectée en ne prévoyant au budget que les crédits susceptibles d'être engagés dans l'année, et de constituer une provision pour les crédits sans emploi immédiat.

Lors du passage à la M52, en accord avec le payeur départemental, la provision constituée a été maintenue au compte 1571 par délibération.

L'affectation en provision a pour vertu de gager les recettes grevées d'affectation spéciale aux dépenses afférentes et de pallier les fluctuations importantes pouvant intervenir en période de conjoncture économique dégradée.

Le Collectivité prend acte de la recommandation de la Chambre, et procèdera à la régularisation demandée dans les meilleurs délais au regard des incidences budgétaires potentielles.

Recommandation n° 5 : *vérifier pour l'ensemble des provisions la conformité des imputations budgétaires et des montants des écritures comptables tels que figurant dans les comptabilités de l'ordonnateur et du comptable.*

La collectivité indique que seule la provision de 300 000 € relative aux créances douteuses est concernée par une modification de nature comptable au sein du chapitre 68. Celle-ci sera réalisée par opération d'ordre non budgétaire (6815 au lieu de 6865) par la paierie départementale sur proposition de l'ordonnateur en 2025.

Recommandation n° 6 : *améliorer l'émission des titres de recettes en s'efforçant que celle-ci précède toujours l'encaissement des recettes.*

La collectivité considère que cette recommandation est mise en œuvre.

Bien que toutes les recettes ne puissent être titrées avant encaissement (CAF, MSA UDAF...), le Département a engagé une réflexion approfondie en vue de réduire au maximum les montants perçus sur P503, en lien avec le comptable public et les directions opérationnelles concernées.

Cette réflexion partagée est un axe prioritaire de la convention de services comptable et financier signée en décembre 2024.

Plusieurs réunions de travail ont d'ores et déjà été tenues sur ce thème depuis le contrôle de la Chambre et ont abouti à des propositions communes visant à optimiser ce point.

Les directions opérationnelles sont également sensibilisées et particulièrement la DGA des Solidarités qui a entamé un dialogue avec les partenaires institutionnels tels que la CAF et l'UDAF pour proposer la mise en place de solutions alliant les contraintes organisationnelles de chaque structure.

Recommandation n° 7 : *mettre à jour le tableau des effectifs pour rapprocher les postes autorisés des postes pourvus.*

La collectivité considère que cette recommandation est mise en œuvre.

Comme cela avait été indiqué dans ses réponses à la Chambre, la collectivité pilotait les ressources humaines par rapport aux emplois pourvus. Le tableau des effectifs des emplois permanents de la collectivité a été mis à jour lors du vote du Budget Primitif les 10 et 11 avril 2025, rapprochant ainsi les postes autorisés des postes pourvus comme la Chambre le préconise.

Recommandation n° 8 : *améliorer le suivi et la clôture pour caducité des autorisations de programme anciennes.*

La collectivité considère que cette recommandation est mise en œuvre, à chaque budget primitif, par un recensement des autorisations de programme à solder ou à clôturer.

Lors du vote du compte administratif un état des AP soldées au cours de l'exercice est annexé au rapport de vote des autorisations de programme.

La collectivité précise que cet axe d'amélioration sera poursuivi.

Recommandation n° 9 : *(réitérée) revoir le régime d'astreintes en vigueur au sein du département et délibérer, en application de l'article 5 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, pour déterminer les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés*

Au regard de l'avancée du dialogue social, le régime d'astreinte sera clarifié et précisé lors du vote de la Décision Modificative n°1 2025.

Au titre de l'année 2024, les astreintes (d'exploitation, de sécurité, de Direction, ...) au Département des Landes ont représenté 298 000 € soit **0,35 %** de la masse salariale brute.

3. Remarques complémentaires concernant le rapport de la Chambre Régionale des Comptes

Dans le cadre de son paragraphe 1 consacré l'organisation financière et comptable

La Chambre appelle l'attention du Département sur le contrôle des organismes satellites.

Conscient des enjeux, la collectivité indique suivre avec grande attention et vigilance l'ensemble des organismes dont il détient une part de capital et rappelle soumettre annuellement au vote de l'Assemblée départementale les rapports d'activités les concernant.

Ces derniers font apparaître les points essentiels de l'analyse de la situation financière de ces organismes ainsi qu'un rapport de synthèse réalisé par un cabinet de conseil et d'expertise comptable. Par ailleurs, des conseillers départementaux désignés participent aux conseils d'administration de ces structures.

Dans le cadre de son paragraphe 2 relatif à la fiabilité des comptes

Dans son paragraphe 2.1.1, la Chambre note des écarts dans le suivi de l'inventaire comptable et l'état de l'actif.

Le Département tient à préciser que la collectivité a transmis les informations nécessaires et les flux correspondants à la paierie départementale en date du 1^{er} mars 2024, soit avant l'édition du compte de gestion définitif, pour un montant global d'opérations d'ordre non budgétaires (transferts des comptes 23) de 45 M€.

Compte tenu de difficultés organisationnelles internes à la Paierie départementale, celle-ci n'a pu intégrer que 20 M€ sur 2023 et le solde en 2024, générant ainsi les écarts mentionnés.

L'axe 4 de la convention de service consacré à la fiabilité des comptes prévoit une action particulière réservée à la mise à niveau conjointe de l'actif immobilisé.

Concernant la gestion des titres de recettes, la Chambre note qu'un solde de compte exceptionnel de 6 M€ de recettes étaient en attente de régularisation en 2023 (2,4 M€ en 2022).

La collectivité souhaite préciser que le Département est destinataire des seuls P503 transmis par la Paierie départementale, et n'a pas connaissance de comptes complémentaires tenus par le comptable public. En juin 2024, la collectivité a été informée que certains comptes de classe 4 n'étaient pas soldés. Sur le seul compte 4718 figuraient 3 sommes versées par la CNSA en octobre 2023 pour un montant global de 4 071 839,46€ non transféré sur le P503.

En conséquence, les sommes non titrées par le Département, au regard des éléments en sa possession, s'élevaient à 2 M€ (idem années précédentes).

Cependant, dans un souci d'amélioration partagé du traitement des recettes, la collectivité et la paierie départementale ont engagé une réflexion commune dès le mois de mars 2024 destinée à mettre les moyens nécessaires pour limiter le nombre et le montant des recettes non titrées.

La convention partenariale de services comptable et financier signée le 3 décembre 2024 définit ce point comme un axe prioritaire de travail commun.

A noter, la Chambre relève elle-même le très faible volume d'admissions en non-valeur.

Concernant le paragraphe 3 relatif à la situation financière

La Chambre note que, comme l'ensemble des départements, la situation financière du Département a été confrontée en 2023 à une situation inédite avec une baisse de ses recettes de fonctionnement (- 7,3 M€) avec notamment celle des droits de mutation (- 25 M€) et une hausse concomitante des dépenses de fonctionnement (+ 25,8 M€).

L'analyse de l'évolution des charges et des produits sur la période démontre l'impact des crises successives intervenues depuis 2020 - sanitaire, géopolitique, économique - et à leurs conséquences sur la situation financière de la collectivité : flambée des prix de l'énergie, inflation, hausse des taux d'intérêt et plus récemment retournement du marché immobilier.

Le Département a subi également de plein fouet la croissance significative des charges résultant de mesures nationales prises par le gouvernement, pour certaines partiellement compensées (SEGUR de la Santé), et pour la plupart totalement à la charge de la collectivité (Loi Tacquet, revalorisation du point d'indice, augmentation des minimas sociaux).

La Chambre souligne les efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement mis en œuvre par la collectivité et le renforcement des outils de pilotage associés. Ainsi, l'épargne de la collectivité, bien qu'en décroissance, reste supérieure à la moyenne.

Malgré ce contexte, la collectivité a maintenu un effort d'investissement soutenu, grâce à la stratégie financière engagée ces dernières années. En effet, dès 2021, la collectivité a fait le choix de consacrer ses recettes supplémentaires au financement de ses dépenses d'investissement sans mobiliser d'emprunt nouveau. En trois exercices, l'encours de dette a été réduit de 60 M€, tout en maintenant un haut niveau d'investissement.

Les marges de manœuvre ainsi constituées ont permis à la fois de pallier le retournement majeur de la situation économique et de faire face aux défis à relever (vieillesse de la population, logement, transition énergétique, etc.)

Toutefois, il doit être rappelé que La Cour des comptes, dans son rapport sur les finances publiques locales publié en juillet 2024, a souligné « l'inadaptation du financement des charges de fonctionnement des départements, principalement constituées des dépenses sociales rigides et évolutives, par un impôt cyclique et volatil ».

65 % des recettes du département sont désormais issues de ressources nationales et ne sont plus directement liées au dynamisme économique et démographique du territoire.

Par ailleurs, les dernières réformes fiscales - suppression de la taxe d'habitation avec transfert de la part départementale de la taxe sur le foncier bâti au profit du bloc communal et suppression de la CVAE - amplifient l'impact des fluctuations économiques et pèsent fortement sur les budgets départementaux.

En décidant d'exposer ainsi les recettes des Départements aux aléas de l'activité économique et du marché de l'immobilier, alors même que leurs dépenses fluctuent fortement à la hausse en lien avec la dégradation économique, l'Etat a volontairement plongé les Départements dans une situation d'instabilité, voire pour certains d'entre eux d'asphyxie financière.

S'ajoutent désormais les mesures visant à faire participer les collectivités territoriales au redressement des comptes publics, complexifiant l'élaboration de leurs budgets et la situation financière déjà très fragile de certains Départements.

Telles sont, Monsieur le Président les quelques réflexions que souhaitais porter à votre connaissance.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée. *et respectueuse*

Xavier FORTINON
Président du Conseil départemental

X T.

