

Chambre régionale
des comptes
Aquitaine, Limousin,
Poitou-Charentes



2015

RAPPORT D'ACTIVITE

Sommaire

Avant-propos	2
Chiffres clés.....	3
Couverture territoriale	4
Les principaux événements de l'année.....	5
La chambre dans son ressort.....	8
• Le ressort géographique	8
• La compétence de la chambre.....	9
• La nouvelle carte des chambres régionales des comptes	10
L'activité en 2015.....	11
• Les missions	11
• Les grandes enquêtes de la chambre.....	18
• Observations et recommandations en 2015	20
Les finances publiques.....	26
• Focus sur les finances locales en Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes	26
• Le rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales et illustrations en ALPC	30
Le ministère public près la chambre.....	32
La vie interne	35

Avant-propos

« Nul ne peut revenir sur les événements marquants de l'année 2015 sans rappeler tout d'abord les tragédies de janvier puis de novembre, qui ont marqué notre pays. Assurer le fonctionnement normal des institutions démocratiques participe, dans un tel contexte, à la réponse de notre pays et, comme d'autres, notre juridiction s'est attachée à poursuivre sa mission de contrôle, de respect de la règle de droit et d'information au service de la démocratie.

L'année 2015 a été, pour les chambres régionales et territoriales des comptes, l'occasion de plusieurs modifications notamment législatives qui vont déterminer le cadre de leur action dans les années à venir.

La nouvelle délimitation des régions par la loi du 16 janvier 2015, puis la loi portant nouvelle organisation territoriale de la république promulguée le 7 août 2015 ont en effet complété la réorganisation entamée un an auparavant avec la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014. Ainsi, au 1^{er} janvier 2016, c'est l'ensemble du paysage territorial français qui a été affecté par de profondes évolutions. Pour les chambres des comptes, et singulièrement pour celle d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes, ces évolutions induisent un triple défi :

Il s'agit d'abord de réussir notre propre mutation, dans sa partie visible comme dans celle qui l'est moins : il nous faut en effet adapter notre organisation et notre fonctionnement au nouveau ressort territorial qui a l'étendue de cette nouvelle région. Cela signifie la projection sur un territoire qui, on le sait, est aussi vaste que l'Autriche. Cela signifie l'extension de notre champ d'activité avec l'arrivée de collectivités qui connaissent, pour certaines d'entre elles, des situations financières complexes.

Il s'agit ensuite d'intégrer progressivement les conséquences de ces évolutions législatives, non seulement quant au fonctionnement des collectivités territoriales qui sont l'objet de nos contrôles et de nos enquêtes, mais aussi quant aux nouvelles exigences qui pointent derrière certaines dispositions des nouveaux textes, telle que par exemple la formalisation nouvelle du suivi de nos recommandations.

Il s'agit enfin de développer notre capacité à agir en situation d'incertitude, tant les évolutions du nouveau paysage territorial français restent aujourd'hui difficiles à anticiper, qu'il s'agisse de la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités, du fonctionnement de structures intercommunales nouvellement créées, ou des incertitudes pesant sur l'avenir financier de certaines collectivités.

Ce qui apparaît toutefois aujourd'hui, c'est que si ces évolutions pourront être porteuses, à terme, de clarification de compétence ou d'assainissement financier, elles interviennent dans un contexte de déséquilibre des finances publiques qui affecte désormais fortement la situation des collectivités et qui ne semble pas devoir s'alléger en 2016. Elles ébauchent un paysage dont la lisibilité est à ce jour loin d'être figée. Chacun le pressent, dans ce contexte, la situation des finances locales va rester difficile, et les efforts de rigueur, de régularité et de bonne gestion n'en seront que plus indispensables.

J'ai pris la présidence de la chambre régionale en septembre 2015. Grâce à l'action de mes prédécesseurs, j'ai trouvé à mon arrivée une juridiction bien préparée à vivre cette nouvelle extension de son ressort territorial, après celle qu'elle avait connue en 2012. J'ai également découvert des équipes administratives, des vérificateurs et des magistrats d'un haut niveau de compétence technique et d'engagement professionnel, prêts à relever ces nouveaux défis et faire face à l'évolution de nos missions. La chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes continuera d'améliorer le jugement qu'elle porte sur les comptes publics dont elle assure le contrôle, de participer à l'amélioration de la gestion publique en particulier par les recommandations qu'elle adressera aux ordonnateurs et de renforcer l'information des citoyens sur l'usage qui est fait de la contribution publique. »



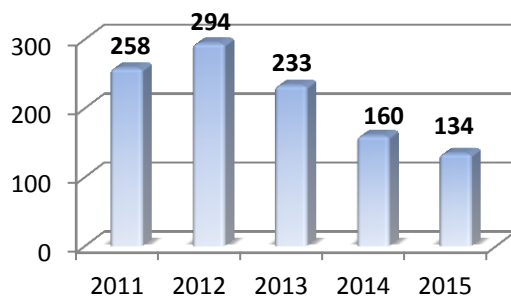

Jean-François Monteils
conseiller maître
à la Cour des comptes



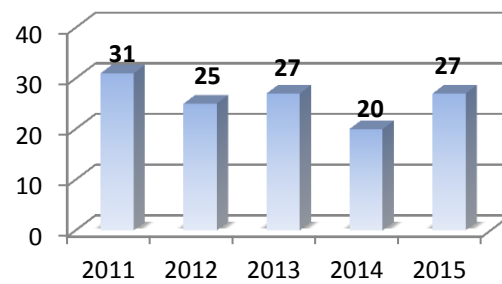
Chiffres clés 2015

Le contrôle juridictionnel

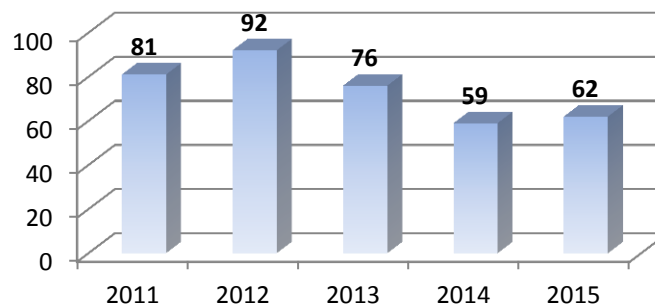
Ordonnances



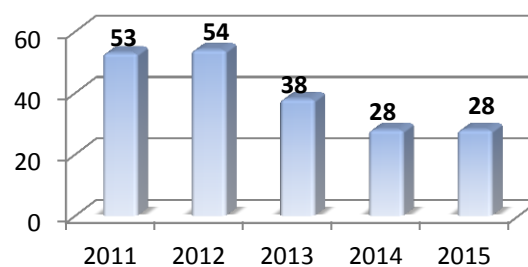
Jugements



L'examen de gestion : nombre de rapports d'observations notifiés

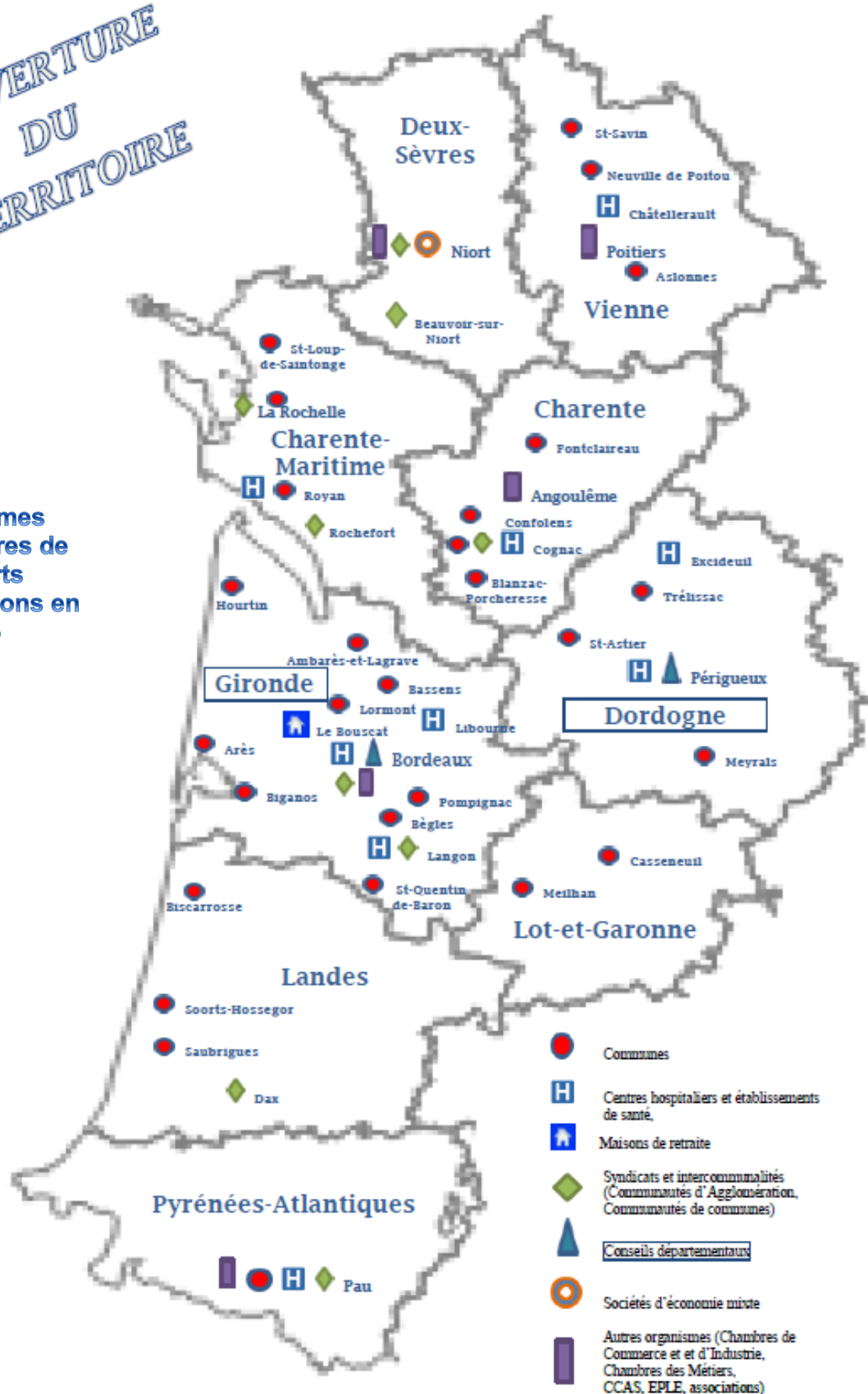


Le contrôle budgétaire : nombre de saisines



COUVERTURE DU TERRITOIRE

Organismes
destinataires de
rapports
d'observations en
2015



Les principaux événements de l'année

Audiences d'installation :

Le 10 avril ; de M. Jean-Noël Gout, Vice-président de la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes, en présence de Gilles Johanet Procureur général près la Cour des comptes.



Le 11 septembre ; de M. Jean-François Monteils, conseiller maître, nouveau Président de la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes, en présence de Henri Paul, rapporteur général du comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes



Et aussi

*le 23 janvier, Mme Violaine Chénel, première conseillère,
le 12 février, M. William Richard, président de section,
le 16 mars, Mme Accary-Bézar, première conseillère,
le 9 juillet, M. Thomas Montbabut, conseiller
et le 6 novembre M. Damien Georg, premier conseiller*

Les colloques :

Les conférences-débats CRC-Université de Bordeaux

Depuis 2013, la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes et l'Université de Bordeaux (faculté de droit et de sciences politiques) organisent en commun des conférences-débats réunissant, en présence d'un grand témoin, universitaires, acteurs de la vie locale, et membres des juridictions financières.

14 avril « gestion publique, faire ou faire faire ». Cette conférence s'inscrit dans un cycle organisé avec l'université depuis 2013, au rythme de deux par an. L'objectif est d'associer l'université, la CRC et des praticiens sur des enjeux des finances locales.

Jean-François Brisson, professeur à l'Université de Bordeaux a présenté les différents montages contractuels et les structures dédiées. Maître Eric Vidal du cabinet Fidal et Laurent Crémoux du cabinet C5P sont intervenus pour expliquer leur rôle de conseil auprès des collectivités. Franc-Gilbert Banquey, président de la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes a, quant à lui, développé et illustré le point de vue de l'auditeur public.



L'auditoire d'une centaine de personnes, était composé d'élus, de directeurs généraux des services, d'étudiants en master et de personnels de la CRC.

Et aussi...

21 mai Grand Débat animé par Sud-Ouest Eco « Une région XXL pour quoi faire ? »
avec la participation du président Banquey

*Emmanuel Linot, gérant de SolidAnim,
Marc Prikazsky, PDG Céva Santé Animale,
Franc-Gilbert Banquey, président CRC
Aquitaine, Poitou-Charentes,
Alain Rousset, président Conseil Régional
d'Aquitaine, Dominique Graciet, président de la
Chambre régionale d'agriculture d'Aquitaine,
Pierre Anglès, directeur support, établissement
Bordeaux Snecma (Safran)*



Rencontres et échanges :

- Avec le CESER ATLANTIQUE, le 8 décembre, « *Les risques naturels et les enjeux fonciers sur le littoral atlantique* ».
- Avec les élus locaux, le 6 mai présence de M. Kovarcik, président de section, au salon des élus locaux d'Aquitaine.
- Avec les acteurs des finances locales, rencontres tout au long de l'année, des élus locaux, des préfets et de leurs services, des directeurs des finances publiques et des comptables publics.
- Avec les ordres professionnels de la comptabilité, à Bordeaux, participation de M. Honor, président de section, aux travaux communs de la commission « associations et secteur public ». le colloque de cette année porté sur la fusion des associations.
- Avec l'Agence Nationale de Contrôle de Logements Sociaux (ANCOLS, créée au 1^{er} janvier 2015 ex MILOS) : M. Kovarcik, président de section participant à la réunion de programmation des contrôles 2016 des bailleurs sociaux par l'ANCOLS de Poitou-Charentes

Le jumelage avec la CRC de Fès au Maroc

29 et 30 septembre : Dans le cadre des échanges et relations, les interventions de MM. William Richard, président de section et François Nass, premier conseiller sur les thèmes :

- Analyse financière et comité de jurisprudence
- Contrôle des comptes du comptable et relation entre la Chambre régionale des comptes et la Cour de Discipline Budgétaire et Financière, juge judiciaire.



William Richard, président de section, François Nass, premier conseiller à la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes, Abdeslam Laita, président de la Cour régionale de Fès, et l'ensemble des participants au jumelage, à Fès

En interne...

5 juin 2015 : visite d'une délégation du centre appui métier de la Cour des comptes

Présentation des normes professionnelles et échanges sur les techniques et méthodes de contrôle.



28 juillet et 26 novembre : prestation de serment des vérificateurs



En application de l'article R. 241-1 créé par le décret n° 2015-812 du 3 juillet 2015, les vérificateurs de la chambre ont prêté serment devant la juridiction.

1er octobre : séminaire annuel des magistrats

Dans la perspective du regroupement des collectivités territoriales du Limousin dans le ressort de la CRC APC, le séminaire annuel des magistrats a plus particulièrement porté sur les conséquences de ce rattachement sur l'organisation future de la chambre au 1^{er} janvier 2016.



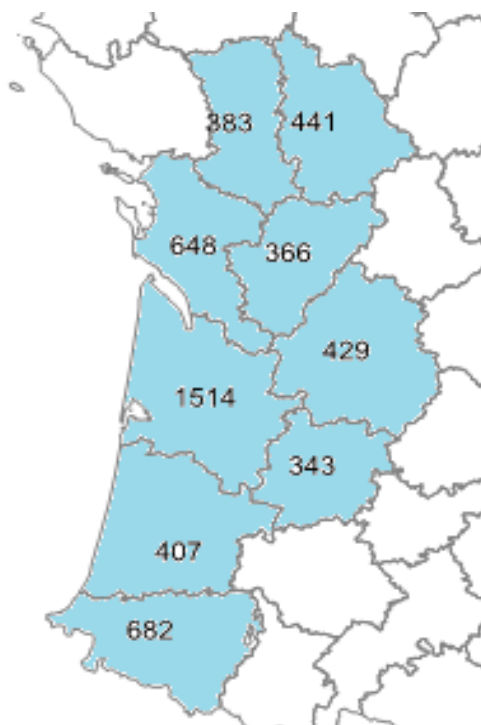
Accueil de Mme Abir HAGUI, élève de l'Ecole Nationale d'Administration de Tunis pour un stage d'immersion au sein des juridictions financières.

Accueil de M. Oumarou MAGAGI TANKO, président de section à la Cour des comptes du Niger ; dans le cadre d'un protocole signé entre la Cour des comptes de la République française avec son homologue de la République du Niger, tendant au renforcement des capacités et de l'expertise des magistrats financiers nigériens

La chambre dans son ressort

Le ressort géographique jusqu'au 31 décembre 2015

(milliers d'habitants)



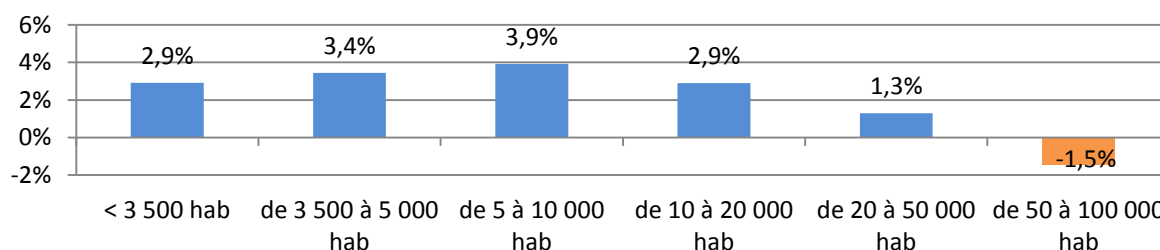
La chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes a exercé en 2015 sa compétence sur le territoire des 2 régions et 9 départements.

Les deux régions

	Aquitaine	Poitou-Charentes
PIB en Md€ en 2014	93,9	46,6
Part du PIB national	4,50%	2,20%
Tx chômage 2° trim. 2015	9,9 %	9,5 %
Population	3 376 481	1 839 249
Superficie km ²	41 309	25 809
Densité (hab/km ²)	82	71

Avec plus de 5 millions d'habitants répartis sur un territoire de 67 000 Km², les deux régions se caractérisent à la fois par une forte attractivité, un dynamisme économique et un essor démographique dans les départements littoraux et par une ruralité plus marquée, une population moins dense et plus âgée dans les autres départements. Elles ont une forte vocation touristique. A côté de la métropole bordelaise (720 000 hab.), elles comptent 17 villes de plus de 30 000 hab. et 3 427 communes de moins de 3 500 hab. La densité de population est nettement inférieure à la moyenne nationale de 118 hab. au km².

évolution de la population communale des 9 départements APC entre 2011 et 2015



Entre 2011 et 2015 la population des deux régions augmente de 2,4 % mais des disparités existent entre les communes les plus petites qui connaissent la croissance la plus importante et ce, dans les 9 départements, et les villes centres qui perdent des habitants (Bordeaux, seule commune de plus de 100 000 habitants voit sa population augmenter).

La compétence de la chambre

La chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes exerce **une compétence générale sur près de 7 400 collectivités et établissements locaux** soumis aux règles de la comptabilité publique et dotés d'un comptable public.

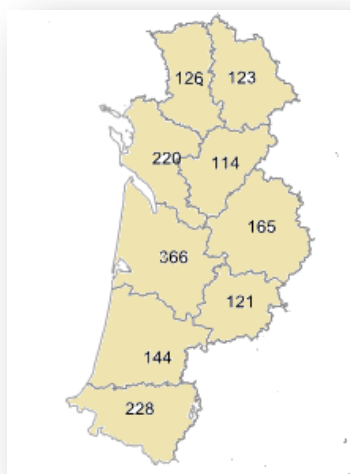
La chambre régionale des comptes reçoit aussi délégation de la Cour des comptes pour assurer le contrôle de certaines catégories d'établissements nationaux comme les hôpitaux et les chambres consulaires. En outre, elle exerce, à titre facultatif, le contrôle d'organismes recevant des concours financiers publics ou participant au service public tels que les sociétés d'économie mixte, les délégataires de services publics et les associations subventionnées

En matière juridictionnelle seulement, environ 5 800 comptes, parmi les plus petits, sont pris en charge par les directions des finances publiques qui procèdent à leur apurement (article 211-2 du code des juridictions financières). Dans le cadre de sa compétence juridictionnelle, la chambre juge les éventuelles charges qui lui sont transmises et procède directement aux contrôles des 1600 comptes restants.

Les masses financières des collectivités et organismes des deux régions soumis aux règles de la comptabilité publique représentent plus de 20 milliards d'euros (budgets principaux 2013)

Compétence juridictionnelle directe	Nombre	Volume financier en milliers €
Régions	2	1 918,4
Départements	9	4 967
Communes et groupements de communes	332	5 403,3
dont communes > 10 000 hab.	61	2 538,8
dont communes < 10 000 hab.	169	726,8
dont EPCI à fiscalité propre	174	2 137,7
Etbl. pub. locaux et budgets annexes des collectivités	1005	2 057,8
Secteur santé et médico-social	135	5 146,8
Secteur logement	14	455,3
autres (GIP, Offices de tourisme, EPLE)	110	368
Total	1 607	20 316,6

**données 2013 recettes de fonctionnement des budgets principaux*



Portefeuille compétence juridictionnelle directe de la chambre : nombre d'organismes par département

La nouvelle carte des chambres régionales des comptes

Depuis le 1^{er} janvier 2016, les chambres régionales des comptes (CRC) en France métropolitaine sont au nombre de 13. Dès 2012, les juridictions financières avaient engagé une réforme du périmètre des CRC en métropole, les faisant passer de 22 à 15. La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) conduit à ramener ce nombre à 13 en alignant le ressort des chambres sur le périmètre des nouvelles régions depuis le 1^{er} janvier. Cette réforme rend possible une poursuite des économies sur l'immobilier et les dépenses de fonctionnement. A effectifs inchangés, elle permet aussi d'augmenter le nombre des personnels dédiés au contrôle dans les CRC.



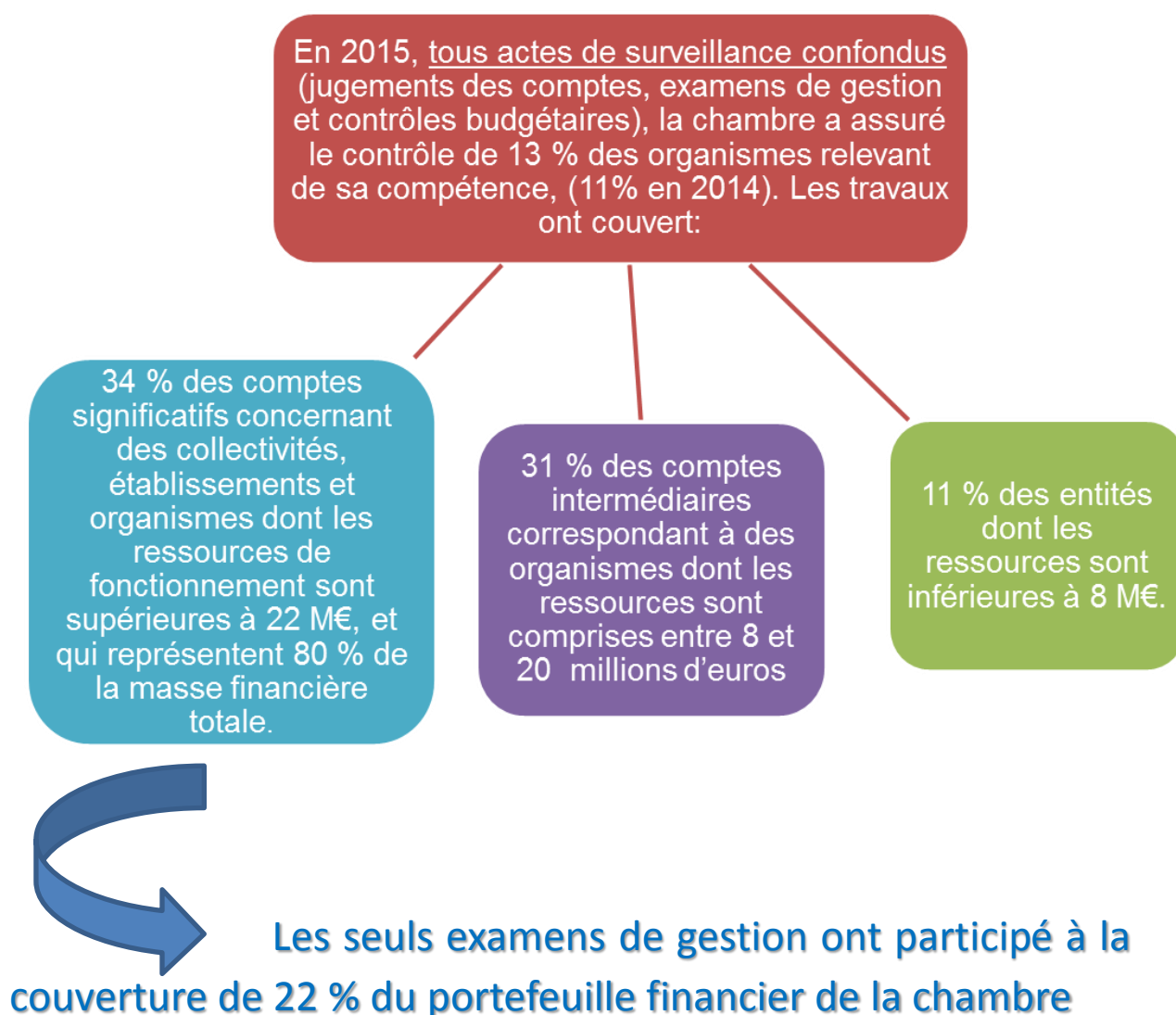
A partir du 1^{er} janvier 2016, la CRC ALPC exerce sa compétence sur 1667 comptes des 12 départements représentant près de 24 milliards d'euros

L'activité en 2015

Les missions

Organes de contrôle externe des finances publiques locales, les chambres régionales et territoriales des comptes veillent à la régularité et à la qualité des comptes et de la gestion des organismes de leur ressort en exerçant trois missions : le jugement des comptes, l'examen de la gestion et le contrôle des actes budgétaires.

La couverture du champ de compétence



A/ Le jugement des comptes :

Une activité soutenue après la réforme du régime de responsabilité des comptables publics

Le contrôle juridictionnel porte notamment sur la tenue des comptes, le respect, par les comptables publics, des vérifications préalables aux paiements des dépenses et aux recouvrements des recettes, définies par le Décret sur la gestion budgétaire et comptable publique.

La chambre examine, après sélection, une série de comptes annuels produits par les comptables publics. Si elle ne constate pas de manquements à leurs diligences, elle leur accorde une décharge et un quitus lorsqu'ils ont quitté leurs fonctions. A l'inverse, si une charge est relevée, le juge des comptes peut engager leur responsabilité personnelle et pécuniaire.

Cette procédure s'applique aussi aux personnes qui, s'étant ingérées dans le maniement des deniers publics sans avoir la qualité de comptable public, sont dès lors considérées comme des comptables de fait.

Depuis la loi de finances du 28 décembre 2011, le régime de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics a été modifié.

Lorsque le manquement du comptable a entraîné un préjudice financier pour l'organisme concerné, le juge des comptes, comme précédemment, met en jeu sa responsabilité pour le montant de ce préjudice.

En l'absence de préjudice, le manquement aux diligences peut être sanctionné par le versement sur ses deniers propres d'une somme plafonnée et non rémissible. La procédure nouvelle confie au juge des comptes le pouvoir d'apprécier les circonstances de l'espèce.

En marge de cette procédure, la chambre peut aussi adresser au comptable public, par la voie du procureur financier, une communication administrative pour l'inviter à corriger des anomalies qui n'engagent pas sa responsabilité.

L'activité de la chambre a été soutenue en 2015, l'office du juge des comptes ayant été significativement renforcé par suite de la réforme de ce régime de responsabilité.

	2012	2013	2014	2015
Jugements	25	27	20	27
Ordonnances de décharge (1)	294	233	160	134
Réquisitoires à fin d'instruction de charge	27	13	36	34

(1) La baisse du nombre d'ordonnances de décharge est directement liée aux conséquences du transfert massif de comptes au pôle interrégional d'apurement administratif qui relève de la DGFIP, en charge de leur apurement juridictionnel. Ce transfert résulte (article L.211-2 du CJF) des relèvements successifs des seuils de compétence au titre des comptes 2012 et 2013.



B/ L'examen de la gestion :

Une mission centrale pour le contrôle du bon emploi des fonds publics

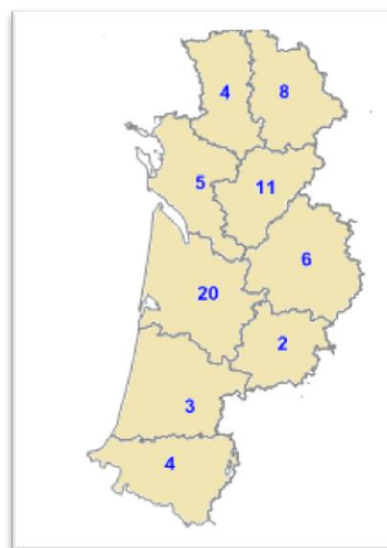
Selon l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'organe délibérant. L'opportunité des décisions prises par l'organisme contrôlé ne peut pas faire l'objet d'observations.

La chambre régionale des comptes peut également, dans le cadre du contrôle des délégations de services publics, vérifier les comptes que les délégataires doivent produire aux autorités délégantes.

La procédure d'examen de la gestion s'adresse à l'ordonnateur de la collectivité (actuel et sorti de fonction) ou au dirigeant de l'organisme contrôlé.

A l'issue de la procédure contradictoire, les observations de la chambre sont mentionnées dans un rapport définitif qui doit être transmis à l'assemblée délibérante et donner lieu à débat. Il est ensuite public et consultable auprès de la collectivité et sur le site internet des juridictions financières.

Les travaux d'examen de la gestion mobilisent la moitié du potentiel de travail des équipes de contrôle.

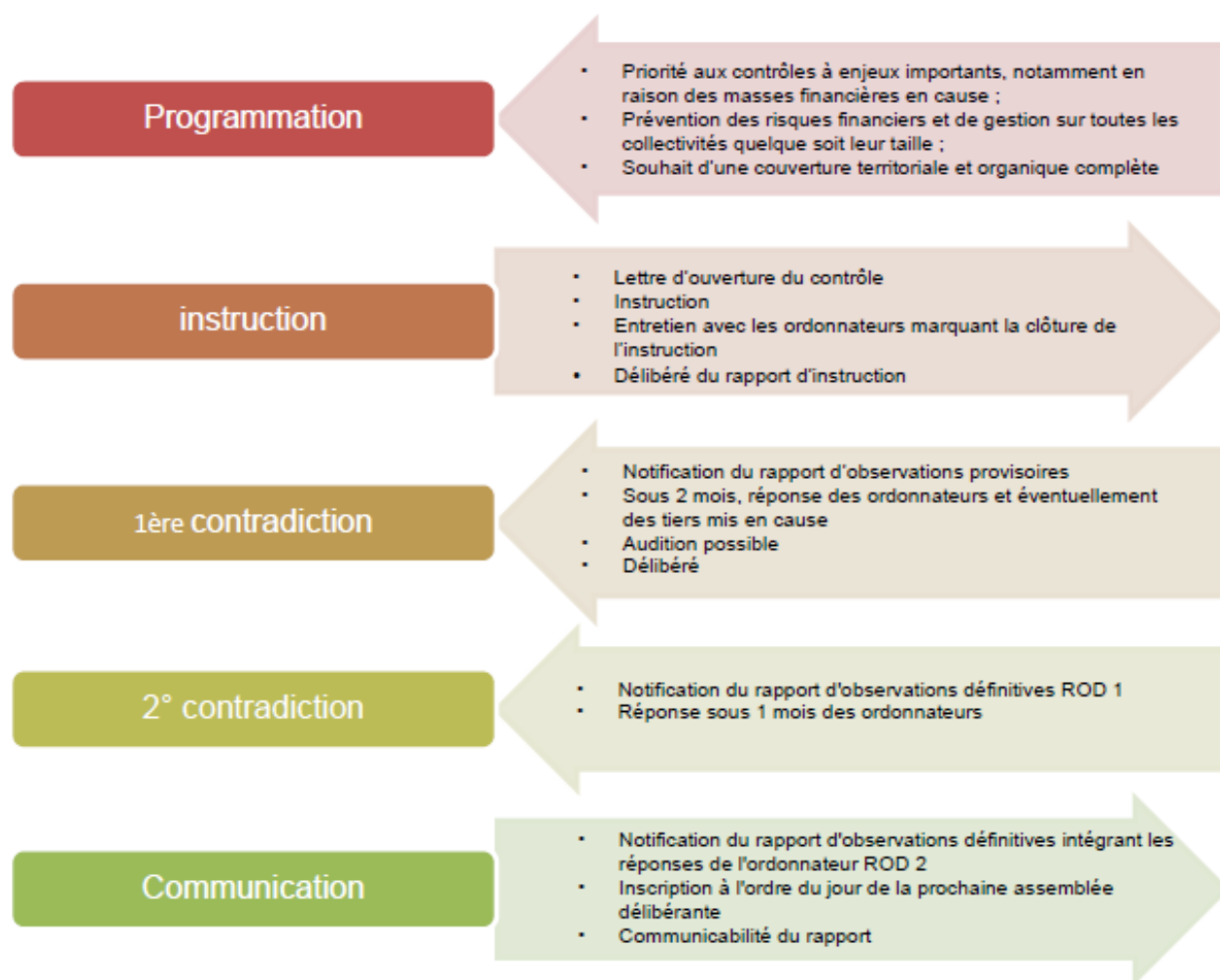


Nombre de rapports d'observations définitives notifiés en 2015 par département

	2012	2013	2014	2015
Rapports d'observations définitives	92	77	59	62



Le processus de l'examen de gestion



Des recommandations de gestion toujours nombreuses :

Chaque rapport d'examen de gestion de la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes formule, le cas échéant, des recommandations qui sont récapitulées à l'appui de la synthèse de ses observations principales.

Elles doivent être précises et opérationnelles, et leur mise en œuvre vérifiable. On distingue les rappels à la réglementation (avec obligation de faire) et les recommandations de bonne gestion.

La chambre s'assure de leur application, soit d'un contrôle à l'autre, soit au cours d'un même contrôle, au terme de la procédure contradictoire.

Ces recommandations peuvent avoir été mises en œuvre, totalement ou partiellement, ne l'avoir pas été, ou bien être devenues sans objet (inutiles ou obsolètes).

En 2015, la chambre a formulé dans ses rapports d'observations définitives 400 recommandations dont 34,5 % ont fait l'objet d'une mise en œuvre totale ou partielle au cours du contrôle.

En 2015, les recommandations de gestion ont porté notamment sur :

Finances et fiabilité des comptes	90 recommandations
La qualité de l'information	52 recommandations
Le contrôle interne et la gouvernance	30 recommandations
Les budgets annexes	22 recommandations
La gestion des ressources humaines	14 recommandations
Le contrôle des régies	14 recommandations

Conséquences de la loi n° 2015-991 du 7 Août 2015 sur l'activité des CRC

Loi n° 2015-991 du 07 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la république

L'article 107 prévoit que l'exécutif d'une collectivité destinataire d'un rapport d'observations définitives d'une CRC doit dans un délai d'un an présenter un rapport devant l'assemblée délibérante sur les actions qu'elle a entreprises à la suite de ces observations.

Ce rapport est communiqué à la CRC qui fait une synthèse annuelle de ces rapports en vue d'être présentée devant la conférence territoriale de l'action publique. La synthèse alimente par ailleurs le rapport public annuel de la Cour des Comptes.

L'article 107 prévoit que dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale, le rapport d'observations est également communiqué aux communes membres après présentation faite à l'organe délibérant de l'EPCI. Le maire de chaque commune membre devra le présenter au plus proche conseil municipal.

L'article 107 prévoit également la publicité immédiate des avis budgétaires pris par les CRC dès leur réception dans la collectivité ou l'établissement, sauf en matière de dépenses obligatoires (article L. 1612-15).

L'article 109 officialise le rapport annuel de la Cour des Comptes portant sur la situation financière et la gestion des collectivités et de leurs établissements, rapport remis au Gouvernement et au Parlement en créant un article L.132-7 du code des juridictions financières.

C/ Le contrôle des actes budgétaires

Selon le code général des collectivités territoriales, la chambre peut être appelée, sur saisine des préfets ou de créanciers, à émettre un avis sur les actes budgétaires des collectivités et des établissements publics locaux. Ces situations peuvent révéler des dysfonctionnements internes (absence de vote du budget, rejet du compte administratif), traduire des difficultés financières (budget non voté en équilibre réel, déficit significatif du compte administratif), ou exprimer une difficulté soulevée par un créancier.

A la demande du directeur de l'agence régionale de santé, la chambre peut également, en cas de

déséquilibre financier, évaluer la situation d'un établissement public de santé et proposer des mesures de redressement. Elle peut aussi être consultée sur des projets de marchés, de délégations de services publics ou d'actes de sociétés d'économie mixte, la dissolution d'EPCI ou l'analyse de contributions aux syndicats.

D'une manière générale, la chambre régionale des comptes a été relativement peu saisie par les préfets et les créanciers en 2015 comme l'indique le tableau suivant.

CODE GENERAL DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	2012	2013	2014	2015
L. 1612-2 : budget non voté dans les délais	19	9	5	4
L. 1612-5 : budget non voté en équilibre réel	8	5	12	13
L. 1612-12 : compte administratif rejeté par l'assemblée délibérante	9	9	3	2
L. 1612-14 : déficit « excessif » du compte administratif	10	8	3	3
L. 1612-15 : dépense obligatoire non inscrite au budget	8	7	5	6
Total des saisines	54	38	28	28
Total des avis rendus	59	38	36	30



*Retrouvez l'ensemble des publications de la chambre, jugements, rapports d'observations,
avis budgétaires sur le site internet*

www.ccomptes.fr/aquitaine-limousin-poitou-charentes

D/ La contribution aux travaux communs entre la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes

La Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales réalisent en commun des travaux de nature évaluative sur la performance des services publics et les politiques publiques. Ils sont conçus et organisés dans le cadre d'une programmation concertée. Les contrôles font l'objet de synthèses sous forme de rapports

publics thématiques ou d'insertions au rapport annuel de la Cour des comptes, accessibles sur le site www.ccomptes.fr.

En 2015, la Chambre d'Aquitaine, Poitou-Charentes a pris part aux enquêtes suivantes :

Travaux communs communiqués	Travaux communs en cours
Thématiques nationales	
<u>Les finances publiques locales</u> Cour des comptes a rendu public, le 13 octobre 2015, un rapport sur les finances publiques locales, fruit d'un travail commun avec les chambres régionales des comptes, sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics <u>La qualité des comptes des établissements publics de santé</u> La Cour des comptes a rendu public, le 15 septembre 2015, un rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, établi dans le cadre de sa mission constitutionnelle d'assistance au Parlement et au Gouvernement <u>Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale</u>  RALFSS 2015	<u>Le maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie</u>. Rapport public thématique en 2016  <i>Voir détail ci-après</i> <u>Enquête sur le haut débit</u> rapport public thématique prévu fin 2016 <u>Les finances publiques locales</u> : en vue du rapport public annuel 2016  Article L.132-7 du Code des juridictions financières créé par la <u>loi n° 2015-991 du 7 août 2015 - art.</u> <u>Enquête sur les systèmes d'information hospitaliers</u> publication en septembre 2016 au RALFSS 2016 <u>Le soutien public à l'euro 2016</u> : rapport public thématique prévu fin février 2017 
Thématiques régionales	
	<u>L'enseignement agricole</u> <u>L'urbanisme littoral</u>

Les grandes enquêtes de la chambre

Le maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie

Selon l'INSEE, une personne sur trois aura plus de 60 ans en 2060 et le nombre des personnes âgées de plus de 80 ans devrait tripler en passant d'environ 4 % à 12 % de la population. Cette évolution suscite des pouvoirs publics un effort important en faveur du maintien à domicile pour répondre à la fois à l'augmentation des coûts induits et au désir des personnes âgées de rester le plus longtemps possible à leur domicile.



A ce titre, la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes ont examiné l'organisation des pouvoirs publics pour répondre à l'enjeu de ce vieillissement, les actions mises en œuvre notamment par le département et les coûts et les résultats obtenus entre 2009 et 2013

C'est au total une demi-douzaine de contrôles en Aquitaine, Poitou-Charentes qui se sont opérés auprès de l'ensemble d'un échantillon des acteurs : CCAS de Bordeaux, services d'hospitalisation à domicile, département de la Gironde, services de soins infirmiers à domicile (SSIAD)... Outre les possibles comparaisons entre des organismes identiques de la région, le rapport vise aussi à faire remonter au niveau national des pratiques territoriales divergentes, voire des difficultés tenant à la réglementation nationale.

En Aquitaine, Poitou-Charentes, les spécificités du département de la Dordogne, à savoir son territoire étendu, sa situation économique, le « sur-vieillissement » de sa population, rendent son action pour le maintien à domicile à la fois importante et difficile.

[Rapport d'observations adressé au Département de la Dordogne le 16 juillet 2015.](#)

Les décisions d'attribution et de gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) représentent une charge importante pour les services départementaux, mobilisant près de 50 agents. Le département gère près de 8000 dossiers avec un nombre important de nouvelles demandes chaque année. Les Conseils départementaux se sont vus aussi confier deux missions essentielles : la coordination de l'action sociale en faveur des personnes âgées, qui représente un réel défi au vu de la multiplicité d'interlocuteurs clefs du maintien à domicile des personnes âgées.

Le Département est, de ce fait, confronté à un impératif de coordination des acteurs publics et privés mais il s'implique également dans le regroupement des services, la labellisation des services autorisés, et la cogestion des fonds de restructuration et de professionnalisation. Le rapport de la chambre permet de remettre à plat l'ensemble de ces facteurs, éléments d'une bonne gouvernance globale pour cette politique publique.

Les recommandations ont concerné la tarification individuelle des services d'accompagnement et d'aide à domicile (SAAD) ainsi que, la gouvernance et la coordination entre les acteurs de cette politique publique, les dispositifs pouvant accroître pour les personnes âgées l'attractivité du maintien à domicile, et enfin le caractère efficace et économe de l'organisation administrative au sein du département.

Les recommandations formulées par la Chambre à l'issue du contrôle

LES MISSIONS ET DOCUMENTS DE REFERENCES DU DEPARTEMENT

1. définir pour chaque fiche-action du schéma gérontologique des indicateurs mesurables

LA COORDINATION GERONTOLOGIQUE

2. donner plus de cohérence aux actions de prévention par un pilotage adéquat au niveau du département associant tous les acteurs concernés : département, CLIC, centres hospitaliers, ASEPT
3. respecter l'article R. 314-14 du CASF, issu du décret du 22 octobre 2003, en calculant une tarification individuelle adaptée à chaque service d'aide à domicile
4. se rapprocher de la Région pour l'adaptation des filières de formation et formaliser un plan d'action avec le Service Public de l'Emploi et les Fédérations pour conduire des actions opérationnelles en matière d'emploi, d'attractivité des métiers et de santé au travail
5. mutualiser par convention les évaluations de la dépendance réalisée par chaque organisme (APA, CLIC, MAIA, équipe gériatrique)

LES PRESTATIONS FINANCIERES

6. augmenter la fréquence des contrôles relatifs à l'APA en les adaptant après élaboration d'un plan de contrôle basé sur les risques
7. engager la dématérialisation des pièces justificatives des dossiers APA pour faciliter leur gestion

LES AUTRES FACTEURS DU MAINTIEN A DOMICILE ET NOTAMMENT L'OFFRE DE REPIT

8. réaliser une étude pour traiter l'hétérogénéité d'occupation des accueils de jour et de l'hébergement temporaire

Rapport d'observations adressé au Département de la Gironde le 3 juillet 2015

Les recommandations formulées par la Chambre à l'issue du contrôle du Conseil général de la Gironde sur le thème du maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie sont les suivantes :

Recommandation n° 1 : affiner et sécuriser la tenue des statistiques relatives à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD).

Recommandation n° 2 : établir sur des bases plus réalistes le coefficient d'évolution des moyens alloués aux SAAD autorisés soumis chaque année au vote de l'assemblée délibérante du Département.

Recommandation n° 3 a: soumettre à l'assemblée délibérante du Conseil général les derniers chiffres connus relatifs au surcoût résultant de la décision prise le 24 juin 2009 de neutraliser l'écart entre les tarifs autorisés et les tarifs agréés.

Recommandation n° 3 b : mise en œuvre : transcrire dans le règlement départemental d'aide sociale la décision prise le 24 juin 2009 de neutraliser l'écart entre les tarifs autorisés et les tarifs agréés

VOIR aussi les rapports suivants :

[Rapport d'observations définitives adressé au CCAS de Bordeaux le 13 mars 2015](#)

[Rapport d'observations définitives adressé au CH Sud Gironde le 3 juin 2015](#)

[Rapport d'observations définitives adressé au CH de Périgueux le 3 juin 2015](#)

[Rapport d'observations définitives adressé au service de soins infirmiers à domicile de l'hôpital d'Excideuil adressé le 21 juillet 2015](#)

Observations et recommandations en 2015

Outre les enquêtes communes de portée évaluative, les rapports d'observations de la chambre sont destinés à prévenir l'apparition ou la persistance de risques de gestion des collectivités et des organismes publics ; ils visent aussi à améliorer leur pilotage et leur gestion. Au-delà de l'examen systématique de la situation financière, les rapports de la chambre ont abordé les points suivants :

 Finances et fiabilité des comptes	
Comptabilité Etat de la dette <i>Rétablir la concordance entre le compte de gestion (tenu par le comptable public) et l'état de la dette de la collectivité (ordonnateur)</i> Etat de l'actif <i>Sécuriser les informations concernant le patrimoine de la collectivité et veiller à leur exhaustivité</i> Normes comptables <i>respecter l'ensemble des règles énoncées dans les nomenclatures comptables (amortissements, provisions, rattachement, imputation..)</i>	Communauté d'agglomération de Rochefort Océan-17 Commune de Confolens-16 Commune de Pompignac-33 Commune de Casseneuve-47 Commune de Meyrals-24 Commune d'Aslonnes-86 Commune de Soorts-Hossegor-40 CCAS de Poitiers-86 Commune de Bègles-33 Commune de Trélissac-24 Commune de Bassens-33 Commune de Bègles-33 Commune de Biscarrosse-40
Qualité de l'information <i>de manière générale il s'agit de veiller au caractère exhaustif et à la fiabilité des annexes aux documents budgétaires et dans les rapports à l'appui du débat d'orientation budgétaire</i>	Commune de Bègles-33 Commune de Trélissac-24 Commune d'Ambarès et Lagrave-33 Commune de Hourtin-33 Commune de Saint Quentin de Baron-33 Commune de Pompignac-33 Commune de Saint Savin-86 Communauté d'agglomération du Niortais-79 Chambre régionale de commerce et d'industrie d'Aquitaine-33 Commune de Royan -17
Qualité du processus budgétaire <i>améliorer la programmation pluriannuelle des investissements, veiller à la pertinence des prévisions, développer les analyses prospectives</i>	Commune de Pau-64 et CA de Pau Pyrénées-64 Commune de La Rochelle-17 CA Rochefort Océan-17 Département de la Gironde-33 CCAS de Niort-79 Commune de Royan 17

Régies de recettes et d'avances <i>mettre en œuvre les dispositions du CGCT en respectant l'obligation de contrôle des régies (article l'article R.1617-17 du CGCT)</i>	Commune de Fontclaireau-16 Commune de Meilhan sur Garonne-47 Commune de Bègles-33 Commune d'Ambarès et Lagrave-33 CCAS de Poitiers-86 Commune de Soorts Hossegor-40 CC de Ruffec 16 Commune de Royan 17
Maitrise de la masse salariale <i>Contenir les dépenses de personnel qui pèsent lourdement sur les budgets</i>	Commune d'Arès-33 Département de la Gironde-33 Commun de Pau-64 Communauté d'Agglomération de La Rochelle-17
Budgets annexes <i>Doter les budgets annexes qui gèrent des services publics à caractère industriel et commercial d'un compte au trésor autonome (L.1412-1 du code général des collectivités territoriales.)</i>	Commune de Confolens-16 Commune de Saint Savin-86 Commune de Pompignac-33 Commune de Soorts Hossegor-40 Communauté d'agglomération de La Rochelle-17 Commune de Saint Astier-24
Ressources humaines	
La durée légale du travail <i>réviser l'organisation du temps de travail et respecter une durée légale de 1 607 heures par an</i>	Communauté de communes du Grand Cognac-16 Commune de La Rochelle et CA de la Rochelle EPHAD les balcons de Tivoli Commune de Lormont
Le régime indemnitaire <i>Mettre fin aux anomalies concernant notamment le versement d'indemnités en l'absence de délibération votée par la collectivité, le versement de primes qui n'ont aucune existence légale...</i>	SDIS de la Gironde-33 Commune de Bassens-33 Département de la Gironde-33 Commune de Cognac et Communauté d'agglomération de Cognac-16
L'absentéisme <i>Analyser les causes précises de l'absentéisme et engager ou poursuivre les réflexions sur sa maîtrise et sa réduction</i>	Département de la Gironde-33 Commune de Bègles-33
Déroulement de carrière <i>Revoir le du système d'évaluation et d'avancement des personnels conformément au droit positif et renoncer à la pratique de l'avancement systématique à la durée minimale</i>	Communauté de communes du Grand Cognac-16 Commune de La Rochelle-17
Recours aux contractuels <i>Sécuriser les recrutements de non titulaires sur emplois permanents en justifiant le recours à un non titulaire dans la délibération créant l'emploi, en déclarant l'emploi vacant auprès du centre de gestion, en procédant aux mesures de publicité réglementaires</i>	Commune de Bassens-33 Communauté de communes de Ruffec 16
Commande publique	
Recensement des besoins et analyse des offres <i>Améliorer et sécuriser l'analyse des offres. La chambre appelle l'attention de la collectivité sur l'importance du travail de recensement, d'évaluation et d'analyse des besoins, préalable incontournable à l'efficacité économique de l'achat public et la bonne utilisation des deniers publics telles que définies dans l'article 1^{er} du code des marchés publics</i>	Commune de Bassens-33 Communauté d'agglomération du Niortais-79

Montage particulier <i>Exercer la plus grande vigilance dans le montage juridique et financier d'un projet important et coûteux dont la nature est par définition risquée en matière d'exploitation</i>	Communauté de communes du Grand Cognac-16
Suivi et exécution <i>Suivre les commandes hors marchés en lien avec les marchés passés, établir des guide d'achats</i>	Communauté d'agglomération du Niortais-79 SDIS de la Gironde-33
Contrôle interne et mode de gestion	
Développer le contrôle de gestion <i>Développer le contrôle de gestion interne et externe et mettre en évidence les gisements d'économies possibles</i>	Commune de Pau-64 Communauté d'agglomération de Pau-64 Département de la Gironde-33 SDIS de la Gironde-33
intercommunalité	
Compétence et périmètre d'intervention <i>Rechercher une cohérence avec le bassin de vie Pour les communes, respecter les compétences communautaires et renoncer à les exercer directement</i>	Commune de Pau-64 Communauté d'agglomération du Niortais-79 Commune de Bègles-33
Pacte financier <i>Signer un pacte financier et fiscal et définir un projet de territoire</i>	Communauté d'agglomération de Pau-64 Communauté d'agglomération Rochefort Ocean-17 Communauté d'agglomération de La Rochelle-17 Communauté de communes du Grand Cognac-16
Mutualisation des services <i>Côté EPCI : développer la mutualisation des services avec les communes membres Côté communes : poursuivre les efforts en faveur des économies de gestion et rechercher les solution de mutualisation auprès de l'ERCI</i>	Communauté d'agglomération du Niortais-79 Communauté d'agglomération Rochefort Ocean-17 Communauté de communes du Grand Cognac-16 Communauté d'agglomération de La Rochelle-17 Commune de Casseneuil-47 Commune de Saint-Loup de Saintonge-17 Commune de Pau-64



Les risques pesant sur les territoires ruraux

Des situations financières fragilisées :
Comme maintenant depuis plusieurs années, la chambre prête une attention toute particulière à la situation financière préoccupante de certaines communes, les plus petites de son territoire. Elle assure des contrôles ciblés à partir d'analyse de risques

et des cas signalés par les réseaux d'alerte qu'animent les préfetures.

Pour la plupart, les facteurs de tensions reposent ou résultent :

- d'investissements parfois trop lourds (Commune de Blanzac Porcheresse-16/ Commune de Pompignac-33/ Commune de Saint-Quentin de Baron-33/ Commune de Ares-33)
- d'un endettement excessif au regard de leur capacité (Commune de Meilhan sur Garonne-47/ Commune de Pompignac-33/ Commune de Meyrals-24/ SIVOM de Beauvoir sur Niort-79 / Commune de Saint-Loup de Saintonge-17 / Commune de Hourtin)

- Du niveau des charges de gestion (Commune de Meilhan sur Garonne-47) notamment de personnel par définition compressibles (Commune de Saint-Loup de Saintonge-17/ Commune d'Aslonnes-86 / Commune de Meilhan sur Garonne-47/ Commune de Fontclaireau-16)

- De la faiblesse des marges de manœuvre fiscale (Commune de Casseneuil-47/ Commune de Saint-Loup de Saintonge-17/ Commune de Meyrals-24 / Commune d'Aslonnes-86 / Commune de Meilhan sur Garonne-47 / Commune de Fontclaireau-16/ Commune de Saint Quentin de Baron-33/CC Val de Charente-Ruffec-16)

La chambre invite dans la plupart des cas les collectivités à mettre en œuvre une réflexion globale sur la mutualisation de leurs moyens dans la perspective d'une réduction des coûts

[Commune de Casseneuil-47/ Commune de Saint-Loup de Saintonge-17](#)

Exemple de constat formulé par la chambre à l'issue du contrôle d'une commune

« La commune reste donc confrontée aux facteurs rémanents de tension que constituent pour elle le poids de la dette à long terme, le niveau des dépenses de gestion courante sous l'impact encore très visible des charges de personnel, le dynamisme relativement limité du produit de la fiscalité directe et, en dernière analyse, l'étroitesse de l'épargne de gestion courante. ».



Focus sur quelques problématiques...



Les sources d'économie identifiées par la chambre

Exemple : le rapport d'observations définitives adressé au [Département de la Gironde](#) le 03 juillet 2015



Le contrôle de la situation financière et de la gestion courante du département de la Gironde, s'il a confirmé l'absence de difficultés financières entre 2010 et 2013, a montré, comme d'autres départements, que des tendances préoccupantes apparaissent, telles que le poids croissant des aides sociales, beaucoup plus dynamiques que les recettes de fonctionnement, et un triplement de la dette en huit ans.

Alors que les mesures prises jusque-là par le département pour ralentir la hausse des dépenses ne sont pas suffisantes, la CRC lui a recommandé de se recentrer sur le « noyau dur » de ses compétences.

Elle a aussi identifié des sources d'économie possibles dans le fonctionnement courant, par exemple dans l'utilisation des véhicules, dans la gestion de la masse salariale et de l'effectif du fait de pratiques souvent critiquables (absence de modulation des avancements, maintien de primes irrégulières, prise en charge excessive des frais de transport entre le domicile des agents et leur lieu de travail, durée de travail inférieure à la durée légale de droit commun, ou encore mise à disposition gratuite de personnels auprès d'autres organismes).

L'intercommunalité : des processus parfois inaboutis

Exemple : les rapports d'observations définitives adressés à la **Communauté d'agglomération du niortais** et à la **Commune de Niort**



A défaut d'avoir exercé dans leur plénitude les compétences obligatoires et optionnelles, la CAN s'est investie dans de nombreuses compétences facultatives. Dans le champ des compétences obligatoires, elle est intervenue dans des domaines spécifiques, sans véritable logique d'ensemble. Cette multiplicité d'interventions ne doit pas masquer la difficulté pour la CAN à s'affirmer comme pilote des politiques publiques dont elle doit assurer la mise en œuvre sur son territoire (habitat, aménagement du territoire, développement économique)



Le temps de travail

Le non-respect des dispositions régissant la durée légale du temps de travail a fait l'objet de nombreuses observations en 2015, dans la cadre de l'enquête de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes sur les finances publiques locales (à paraître en 2016)

Extrait du rapport d'observations adressé à la **Commune de Cognac 16**



En matière de dépenses, elle dispose de marges de manœuvre qui reposent essentiellement sur une augmentation de la productivité et la mutualisation des

compétences fondée sur un projet clair où les objectifs et gains potentiels auraient été identifiés et évalués en amont. La révision de l'accord RTT et la réorganisation des services sont des gisements de productivité et d'économie



Mais aussi

Un insuffisant pilotage budgétaire :

ROD adressé au **SDIS de la Gironde-33**



La participation du département de la Gironde est de plus de 80 M€, en augmentation de près de 20% depuis 2007 et sa part dans le total des financements du SDIS est passée de 52,5% à 54,7%.

Il est donc le plus important contributeur du SDIS sans que ce dernier se dote des outils stratégiques nécessaires à une planification des coûts.

Plus globalement, la chambre a recommandé au SDIS d'améliorer la lisibilité pluriannuelle de ses perspectives budgétaires, en développant ou formalisant des analyses prospectives à cinq ans présentées à l'occasion des débats d'orientations budgétaires.



Les établissements publics de santé



En 2015, la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes a participé à l'enquête inter juridiction relative à la préparation des établissements publics de santé à la certification de leurs comptes. La certification des comptes de certains établissements publics de santé résulte d'une disposition de la loi n° 2009-879 du 7 juillet 2009, en particulier son article 17-1, codifié à l'article L. 6145-16 du code de la santé public.

Les juridictions financières ont souhaité examiner dans quelles conditions les établissements concernés par la certification (ceux dont les recettes excèdent 100 M€) se sont préparés à cette nouvelle obligation, qui nécessairement a des conséquences sur l'organisation générale de la structure, en particulier sur les procédures budgétaires et financières.

Dans ce cadre, la Chambre avait inscrit à son programme l'hôpital Robert Boulin de Libourne et le CHU de Bordeaux.

Dans les deux cas, il est apparu que ces hôpitaux avaient, en liaison avec les administrations concernées et notamment la Direction régionale des finances publiques et l'agence régionale de santé pris les mesures nécessaires pour permettre aux auditeurs de pratiquer leurs diligences dans de bonnes conditions. Il s'est notamment agi pour ces établissements de bâtir une cartographie des risques et le cas échéant de prendre des mesures correctrices.

C'est ainsi d'ailleurs que, pour la première fois, le centre hospitalier de Libourne a vu ses comptes de l'exercice 2014 certifié sans réserve. Les comptes du CHU de Bordeaux seront certifiés pour la première fois en 2016 (compte 2015).

L'ensemble des travaux des juridictions financières sur ce thème a débouché sur un chapitre du rapport annuel sur les lois de finances de la sécurité sociale (RALFSS) intitulé « la qualité des comptes des établissements publics de santé : une exigence à confirmer pleinement ».

La chambre a également conclu les contrôles ouverts dans le cadre de sa participation à l'enquête sur le maintien des personnes âgées à domicile. (service d'hospitalisation à domicile de Périgueux et du Sud-Gironde, SSIAD d'Excideuil).

Par ailleurs, la Chambre a participé au cours de l'année 2015 à l'enquête interjuridiction relative au système d'information hospitalier (SIH), l'objectif étant d'évaluer l'apport des systèmes d'information (informatique de gestion et informatique médicale) à l'efficacité du système de soins.

Des contrôles ont été diligentés sur ce thème au centre hospitalier de La Rochelle, au centre hospitalier spécialisé Henri Laborit, au centre hospitalier du Sud Charente et du Sud Gironde.

Ces contrôles déboucheront sur une insertion au RALFSS qui paraîtra en septembre 2016, mais d'ores et déjà il est possible de constater qu'un des problèmes majeurs en matière de système d'information est celui de l'interopérabilité entre les divers progiciels.

Enfin, le contrôle du centre interhospitalier de Cognac a mis en évidence la difficulté pour les établissements publics de santé de coopérer avec le secteur privé. Dans ce dossier, la Chambre a mis en évidence que le transfert au secteur privé de la chirurgie, même si les sites communiquent, a constitué finalement un handicap pour le secteur public qui doit désormais louer le bloc opératoire pour les activités autres que chirurgicales, en particulier l'obstétrique. Dès lors, si l'abandon de la chirurgie peut constituer une solution de court terme, notamment aux problèmes de recrutement de praticien et de rentabilité du bloc, cette option peut se révéler un handicap à moyen et long terme.



Les finances régionales

Focus sur les finances locales en Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes entre 2011 et 2014

La chambre régionale des comptes surveille l'évolution des finances locales au travers des données des comptes de gestion, qui l'éclairent dans ses choix de programmation et de participation aux travaux communs avec la Cour des comptes.

Aperçu des finances départementales

L'autofinancement courant des 12 départements du ressort de la chambre a diminué de 34 % entre 2011 et 2014 (niveau national (-32 %)). Cette baisse atteint 59 % dans les Deux-Sèvres et 43,5 % dans la Dordogne. Seuls les départements de la Corrèze et de la Haute-Vienne connaissent une évolution positive.

La progression des produits de gestion est de 4,6 % (niveau national) alors que les charges de même nature évoluent deux fois plus (9,8% contre 9,1% France entière), et plus fortement dans l'ensemble APC (10,1 %) que dans les trois départements du Limousin (7,8 %). Cet effet de ciseaux repose en partie sur la progression de la masse salariale (+ 7,8 %) qui évolue toutefois moins vite que celle de l'ensemble des départements français (+ 8,8 %).

Les aides à la personne (à caractère social) ont augmenté de 13 % entre 2011 et 2014, un point de moins toutefois que l'ensemble des départements français, avec des écarts allant du simple au double. Les plus fortes progressions concernent les Pyrénées atlantiques et la Gironde, les moins marquées la Haute-Vienne et la Corrèze.

Entre 2011 et 2014, la dette des départements ALPC progresse de près de 15% (10,5% France entière). Les départements aquitains sont ceux pour lesquels la progression est la plus forte, notamment pour la Gironde et les Pyrénées-Atlantiques.

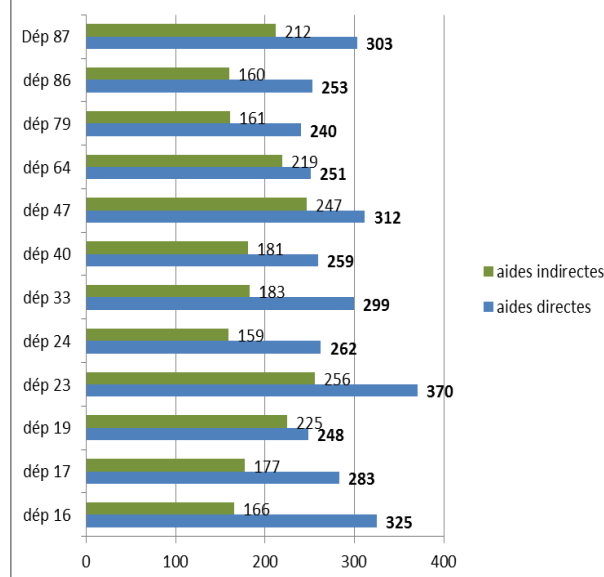
En 2014, il faut 5,1 années d'autofinancement brut pour rembourser la dette en ALPC (5 ans pour l'ensemble des départements français) mais il y a une grande hétérogénéité des situations, 9 et 11 ans pour la Corrèze et la Creuse, 4 et 5 ans pour la Charente et la Charente-Maritime.

Les dépenses d'équipement ont diminué de 1,5 % entre 2011 et 2014 (beaucoup moins que dans l'ensemble des départements français (- 5,6 %) et les subventions d'équipement de 13,7 % (moyenne France entière de - 8,4%). 5 départements sur les 12 (Charente, Landes, Deux-Sèvres, Vienne et Haute-Vienne) en revanche connaissent une progression de leurs dépenses d'équipement.

Quelques repères

- **« effet de ciseaux » :** évolution moins rapide des produits par rapport aux charges de fonctionnement..
- **Capacité d'autofinancement brute (CAF) :** excédent résultant du fonctionnement, calculée par différence entre les produits réels de fonctionnement (hors produits de cession d'immobilisation) et les charges réelles.
- **CAF nette :** remboursement du capital de la dette déduit de la CAF brute. Indique le montant disponible pour financer les investissements.
- **Durée de désendettement :** nombre d'années d'autofinancement brut nécessaire pour rembourser l'encours de la dette.

aides directes et indirectes par hab en 2014





Communes

Le résultat de fonctionnement des communes s'est dégradé de 16,9 % entre 2011 et 2014, moins que la moyenne France entière à 22,6 %. L'effet de ciseaux de 3,5 points entre l'évolution des charges et celles des produits est plus marqué dans les Landes, la Haute Vienne, la Gironde ainsi que dans les communes de moins de 10 000 habitants des trois régions.

Entre 2011 et 2014, les dotations d'Etat diminuent de 3 % dans la France entière et de 4,3 % pour l'ensemble des communes ALPC (-4,4 % en Aquitaine, - 3,8 % en Poitou-Charentes et - 5,3 % en Limousin), avec un effet plus marqué dans les communes de plus de 10 000 habitants.

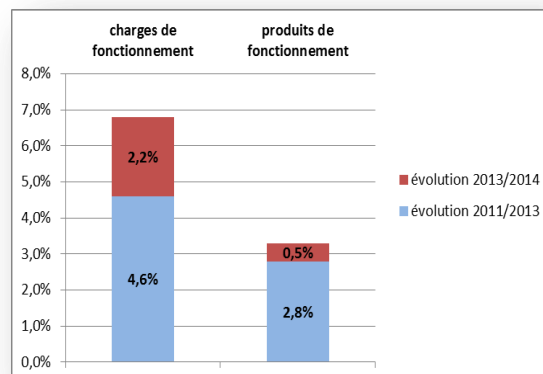
Dans le même temps, la fiscalité nette des restitutions et hors compensations a progressé de 6,6 % pour l'ensemble des communes des trois régions, soit deux points de plus que l'évolution constatée en France entière. (+ 5,4 % dans les communes du limousin et 6,7% pour celles d'APC).

Entre 2011 et 2014, la masse salariale a crû de 9 %, plus vite que les charges courantes dans les communes des trois régions et absorbe une part de plus en plus grande de leurs ressources..

La baisse est modérée dans les communes de la Dordogne (3 %), de la Corrèze (4 %)et de la Creuse (7 %) alors qu'elle atteint 12 % dans les Landes, 11 % en Gironde et 10 % dans les Deux-Sèvres et dans la Haute Vienne.

Par suite, l'autofinancement net se dégrade fortement (- 27 %) alors que la baisse entre 2011 et 2013 était de 6,6 %, toutefois dans une proportion légèrement inférieure à celle de la France entière (- 31,3 %).

Aucune strate n'y échappe mais les communes de moins de 3 500 habitants connaissent la plus faible baisse avec - 15 % alors que les communes de 10 000 à 20 000 habitants enregistrent une diminution de 44 % de l'autofinancement net. Les communes de la Corrèze, de la Gironde et de la Haute-Vienne sont les plus touchées.



Evolution des produits et charges de fonctionnement des communes ALPC

La dette est en légère augmentation dans les trois régions : 5,4 % contre 6 % en France entière mais elle est forte pour la Gironde +17 % et la Corrèze + 14 %. Elle est aussi plus marquée dans les communes de plus de 50 000 habitants.

Au total, il fallait 5 années d'autofinancement brut pour rembourser la dette en 2014, soit légèrement moins que la valeur des communes de France entière (5,8 en 2014). Ce ratio est supérieur dans les communes de la Corrèze, des Landes et de la Haute-Vienne.

En matière de dépenses d'équipement, alors que l'augmentation entre 2011 et 2013 était de 22 % avec une très forte poussée en 2013 liée à la fin des mandatures municipales (+ 14 % France entière), l'évolution globale 2011 à 2014 est désormais de - 0,3%, (- 4,4 % France entière), les dépenses d'équipement ayant chuté de 19 % entre 2013 et 2014. Seules les communes des départements de la Charente, de la Corrèze de la Gironde connaissent une évolution positive de respectivement 33 %, 5 % et 23 %.

Les intercommunalités

La réforme territoriale du 16 décembre 2010 a fixé l'objectif de simplifier et d'achever la carte de l'intercommunalité, en raison de l'émiettement communal. La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi "MAPTAM") a modifié le paysage de l'intercommunalité, notamment s'agissant des métropoles. La loi NOTRe du 7 août 2015 vise à renforcer les intercommunalités. Entre 2011 et 2014 leur nombre est passé de 339 à 251 en ALPC.

A l'instar des communes, les résultats de fonctionnement se dégradent de 18 % entre 2011 et 2014 mais surtout entre 2013 et 2014 (- 21 %).

Cet effet de ciseaux est plus important dans les EPCI de la Dordogne, des Landes.

Le volume global des dotations perçues est en baisse pour la première année en 2014 pour l'ensemble des EPCI ALPC (-2,8 % par rapport à 2013)

Parallèlement, la masse salariale progresse de plus de 26 % entre 2011 et 2014 dans les trois régions plus rapidement qu'en France entière (+ 23 %). L'évolution est la plus forte en Corrèze, dans la Creuse et en Dordogne.

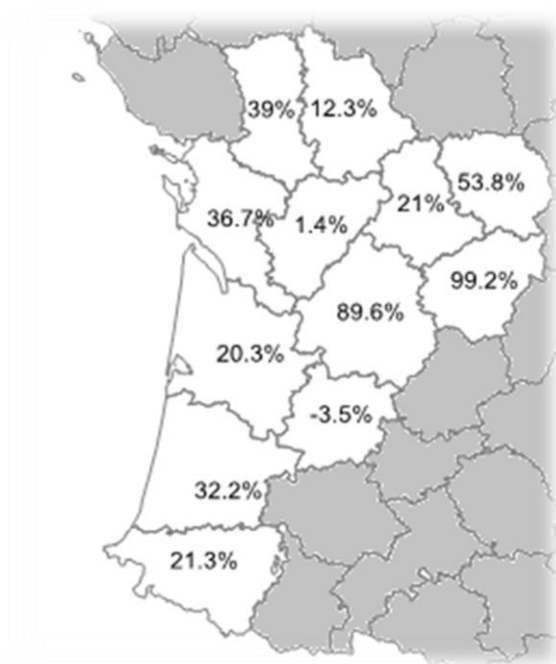
La fiscalité des intercommunalités a augmenté de 18 % entre 2011 et 2014, évolution proche de la moyenne France entière de 18,3 %.

La capacité d'autofinancement nette des EPCI après avoir augmenté jusqu'en 2013 chute fortement sur 2014 (- 21 %) plus fortement que la moyenne France entière qui enregistre une baisse de l'autofinancement net entre 2013 et 2014 de 15 % (déjà -1,5 % entre 2011 et 2013). Les EPCI des départements aquitains sauf ceux des Pyrénées Atlantiques ainsi que de la Vienne connaissent les plus fortes baisses sur la période 2011-2014.

L'encours de dette est en progression de 16 % entre 2011 et 2014, légèrement moins que l'ensemble des EPCI France entière (+ 18 %). Le mouvement est plus ample dans les Landes, la Vienne et la Haute-Vienne (+ de 35 %). L'encours baisse en revanche dans le Lot-et-Garonne et en Charente.

La durée de désendettement est de 3 ans fin 2014, contre 4,6 ans dans la France entière.

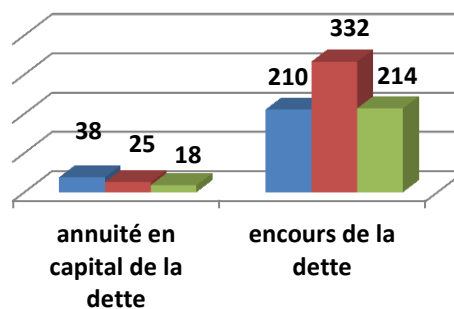
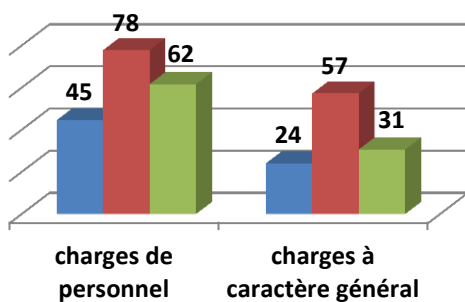
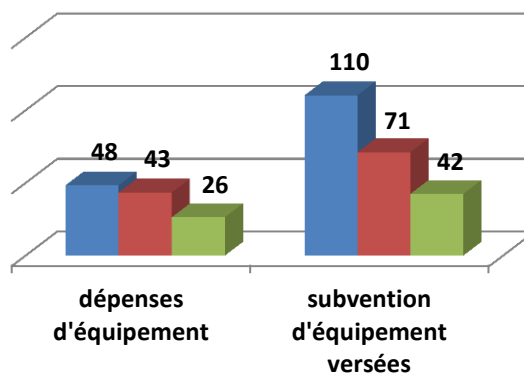
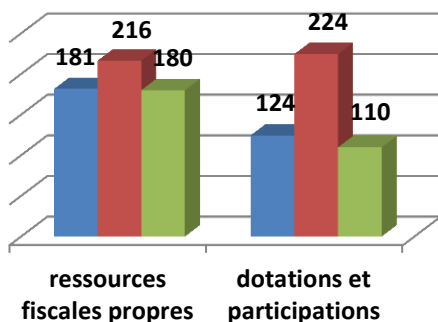
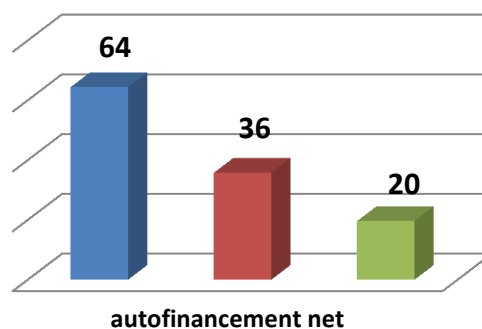
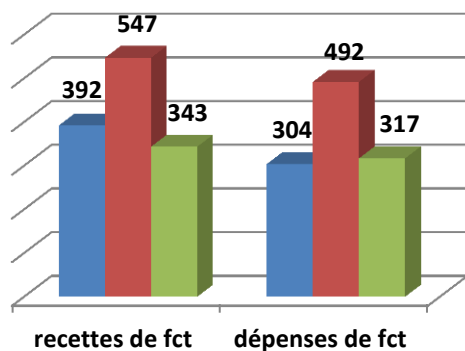
Enfin les dépenses d'équipement des EPCI sont en progression de 4 % entre 2011 et 2014 malgré la légère baisse de 2014 (0,4 %) contrairement au mouvement observé dans la France entière où la baisse de 2014 entraîne une évolution négative de 2 % sur toute la période. Pour quatre départements aquitains sur 5 (hors Dordogne) l'évolution est négative, alors qu'elle est positive dans les départements des 2 autres régions.



EPCI, évolution des charges de personnel entre 2011 et 2014



Indicateurs 2014 par habitant dans les trois régions fusionnées au 1^{er} janvier Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes



Aquitaine

Limousin

Poitou-Charentes

Données arrêtées à partir des comptes de chacune des 3 régions au 31 décembre 2014

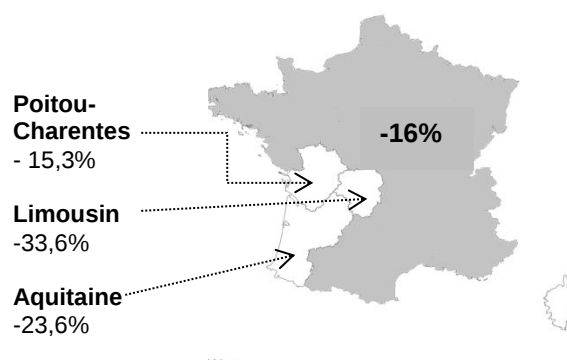
Le rapport de la Cour des comptes sur les Finances publiques locales en 2014 illustrations en ALPC

La Cour des comptes a rendu public, le 13 octobre 2015, un rapport sur les finances publiques locales, fruit d'un travail commun avec les chambres régionales des comptes, sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Il ressort de cette synthèse portant sur l'année 2014 que la dégradation de la situation financière des collectivités locales provient avant tout de la progression plus rapide de leurs dépenses de fonctionnement que de leurs recettes de fonctionnement. La baisse des dotations de l'état n'est pas le seul facteur explicatif de la dégradation des situations financières des différentes catégories de collectivités. Si des efforts de gestion ont été constatés, ils n'ont pu compenser la vive croissance des dépenses de rémunération, notamment dans les communes et groupements intercommunaux. Cet effet de ciseau a été accentué par le ralentissement des recettes fiscales du bloc communal ou le recul de celles des régions, ainsi que par l'augmentation toujours très soutenue des dépenses sociales des départements.

Communes et groupements : l'effet 2014

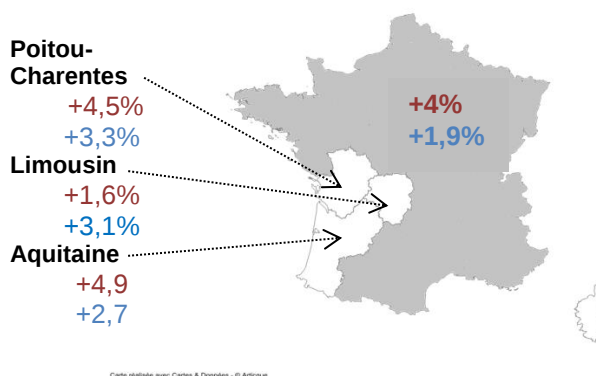
- La progression de la masse salariale est restée trop dynamique (+ 4 % pour les communes et 7 % pour les groupements). En ALPC l'évolution est du même ordre de grandeur avec une évolution de 3,8 % s'agissant des communes et de 7,1 % pour les groupements.
- La croissance des produits fiscaux se ralentit en 2014 (+ 0,77 %), l'évolution étant quant à elle de 1,1 % en ALPC.
- Les investissements reculent pour la première fois en 2014. En ALPC, la baisse est de 19 % pour les communes et de 0,4% pour les groupements.



Evolution 2013-2014 : baisse de l'autofinancement net des **communes** dû à l'effet de ciseau : - 16 % France entière et - 22 % en moyenne dans l'ensemble ALPC (avec de fortes disparités selon les 3 régions)

Les départements : l'effet 2014

- La dégradation de l'équilibre financier des départements s'est poursuivie en raison de la dynamique des dépenses sociales en hausse de + 4 % (en ALPC la progression est de 4,3 % avec des écarts entre l'Aquitaine et le Limousin) et dans une moindre mesure, évolution également à la hausse de leurs dépenses de personnel (+ 1,9 %). Ce chiffre atteint globalement 3 % en ALPC.



Evolution 2013-2014 des dépenses d'aide sociale et de charges de personnel des départements

Dépenses d'aide sociale
Dépenses de personnel

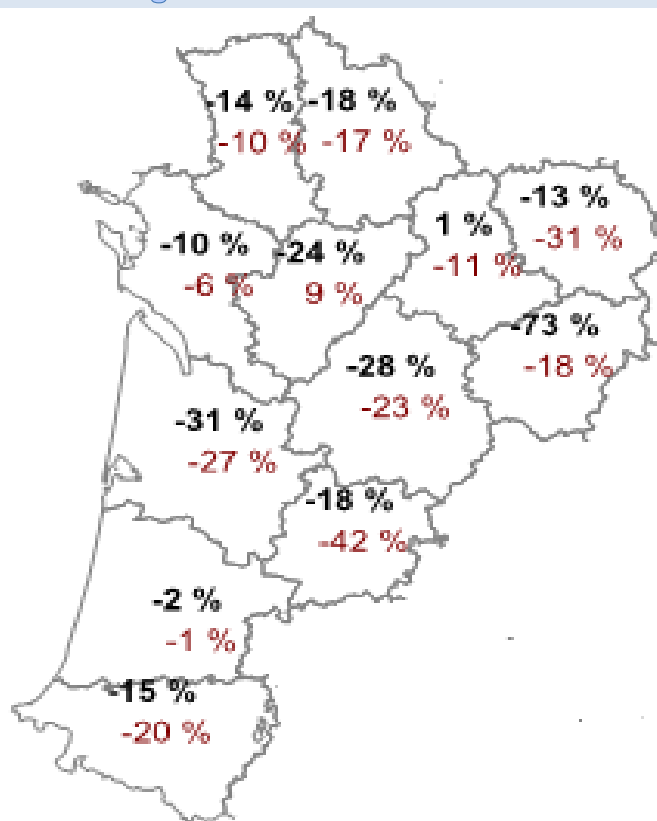
Les régions : l'effet 2014

- Tendance à la dégradation du fait d'un effet de ciseaux entre l'évolution de leurs charges et de leurs produits de fonctionnement qui s'est aggravée en 2014. Sur les seuls produits et charges de gestion, l'écart est de 2 points au niveau national mais s'avère plus important (2,8) pour l'ensemble APCL.

Le bloc communal : la dégradation de l'autofinancement net (2013-2014)

Communes

EPCI



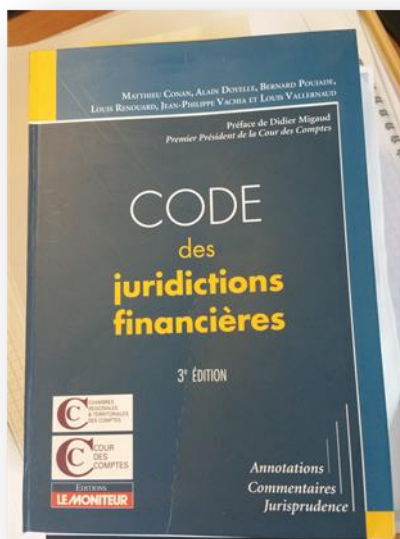
La période 2013-2014 est caractérisée par une dégradation sensible des résultats qui conduisent à la constitution de l'autofinancement net (définition page 11), en nette baisse :

- 15 % pour les EPCI France entière entre 2013 et 2014 et -21 % pour les EPCI des 12 départements
- 16 % pour les communes France entière entre 2013 et 2014 et -22 % pour les communes des 12 départements

En bref...

- *L'effet de ciseau s'aggrave en 2014, la progression des charges de fonctionnement ressortant à 2 % pour les communes contre 0,5 % pour leurs recettes, comme en France entière.*
- *La masse salariale absorbe une part croissante des ressources courantes, surtout dans les communes : 41 % en 2011 à 43 % en 2014 (de 24 à 28 % pour les EPCI).*
- *Les marges d'autofinancement se réduisent. Le phénomène déjà constaté pour les communes en 2013, mais c'est la première année où elles baissent également pour les EPCI.*
- *La dette augmente ainsi que la durée de désendettement, sans atteindre un seuil critique toutefois.*
- *La baisse des dotations va encore se faire sentir dans les résultats 2015. Les tendances observées doivent s'amplifier en 2015.*

Le ministère public près la chambre



Le parquet financier représente, auprès de la chambre, le Procureur général près la Cour des comptes à qui il rend compte de l'exercice de ses missions. Dans ce cadre, il agit en fonction des recommandations écrites et des orientations données par le Parquet général. Son rôle et ses missions sont définis par le code des juridictions financières :

S'agissant du contrôle juridictionnel : il a la charge de la surveillance de la production des comptes et veille à l'application de la loi. Il examine s'il y a lieu d'engager une instance pour manquement d'un comptable public à ses obligations. Soit il conclut à sa décharge, soit il initie des poursuites par voie de réquisitoire (amendes pour retard, responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables, gestion de fait), que le juge des comptes doit apprécier. Il peut faire appel de ses décisions.

S'agissant de l'examen de gestion et du contrôle budgétaire : Dans la très grande majorité des cas, les rapports soumis à la chambre sont communiqués au ministère public préalablement au délibéré. Le ministère public présente des conclusions écrites, lesquelles portent notamment sur le respect des procédures, particulièrement de leur caractère contradictoire, ainsi que sur la bonne application des textes et de la jurisprudence.

S'agissant des autres missions propres à la Chambre : Le ministère public rend des avis sur le programme annuel de contrôle de la chambre et sur la compétence de celle-ci à l'occasion de contrôles d'organismes non soumis aux règles de la comptabilité publique. Il requiert l'installation des magistrats, leur prestation de serment ainsi que celle des comptables publics et correspond avec toutes autorités, administrations et juridictions dans le ressort de la chambre régionale des comptes. À cet effet, il peut saisir le parquet près la juridiction compétente en vue de déclencher l'action publique. A ce titre, il assure la liaison entre les parquets judiciaires et la chambre. De la même façon, il assure le lien avec le Parquet général près la Cour de discipline budgétaire et financière.

S'agissant des missions pour d'autres juridictions : Le ministère public près la chambre contribue par ailleurs au fonctionnement du ministère public d'autres juridictions. Il participe ainsi à des réunions ou groupes de travail pour le parquet général près la Cour et au bénéfice de l'ensemble des ministères publics près les autres CRTC. En outre, les procureurs financiers exercent au cas particulier également les fonctions de commissaire du gouvernement près la CDBF et contribuent ainsi notamment à l'initiation de poursuites et aux conclusions afférentes aux affaires déferées à la CDBF.

L'activité

L'activité 2015 du Ministère public d'Aquitaine, Poitou-Charentes pour la production de la chambre est arithmétiquement inférieure à celle de l'année 2014, alors que le nombre de productions visibles de la chambre est en progression (ROD, jugements). Cette évolution tient essentiellement à la diminution du nombre de contrôles juridictionnels menés en raison d'une plus grande sélectivité dans la programmation et par la baisse sensible des contrôles budgétaires comme des rapports contenant des propositions de communications administratives.

A la suite de l'année 2014 qui avait été marquée par la révision du cadre de relation entre les juridictions pénales et les juridictions financières¹, l'année 2015 a connu un niveau d'échanges et d'informations élevé dans un contexte de coopération désormais bien établie. Il peut être souligné que si nombre de ces contacts sont destinés à suivre des dossiers sur lesquels des informations ont déjà été échangées, l'année passée a surtout été marquée par quatre signalements de la part de la chambre. L'exercice écoulé a vu aussi la chambre saisir à trois reprises la Cour de discipline budgétaire et financière.

	2013	2014	2015
Jugement des comptes			
Conclusions à fin d'ordonnance de décharge	197	174	135
Réquisitoires (instruction de charge)	13	36	34
Conclusions à fin d'audience publique	26	17	25
Appels	1	3	1
Total actes juridictionnels	237	227	194
Procédures non juridictionnelles			
Conclusions à fin de communication administrative	25	56	36
Conclusions à fin d'examen de la gestion	120	132	136
Conclusions à fin d'avis budgétaire	28	28	21
Communications administratives transmises	24	103	87
Total actes procédures non juridictionnelles	197	319	292
Activité propre au Ministère public			
Avis de compétence	13	8	3
Réquisitoires non juridictionnels	27	23	68
Production des comptes	26	24	33
Transmissions CDBF	-	-	3
Relations avec les parquets judiciaires	14	37	36
<i>Dont transmissions</i>	3	0	4
Contribution Parquet général	13	10	14

¹ Circulaire de la Chancellerie et Recommandation du Parquet général du 10 décembre 2014

Au cours de l'exercice 2015, la chambre a prononcé 134 ordonnances de décharge et a statué par 27 jugements sur l'engagement de la responsabilité de comptables patents (dont 1 jugement rectificatif).

4 appels ont été formés en 2015 (12 en 2014) dont 2 par les comptables, 1 par un ordonnateur et 1 par le ministère public,

Les modifications apportées par la réforme du régime de responsabilité des comptables publics laissent un certain nombre de points en suspens qui commencent à être précisés par le développement de la jurisprudence.

La jurisprudence qui se dégage après plus des trois années d'application du nouveau régime peut être caractérisée par les points suivants :

En ce qui concerne les débits, le juge des comptes retient cette solution lorsque le comptable n'opère pas de diligences rapides, complètes et adéquates en matière de recouvrement. De même, il se dégage de la jurisprudence qu'en matière de dépense, il y a lieu de constater qu'il existe un préjudice lorsque le paiement n'était pas régulièrement dû par l'organisme soit qu'il est basé sur une pièce émanant d'une autorité incompétente soit que le décaissement conduit à un appauvrissement de la collectivité qui n'avait pas été décidé par son organe délibérant ou une autorité habilitée pour le faire par délégation.

Inversement, le juge des comptes retient différents cas de mise en jeu de la responsabilité des comptables en l'absence de préjudice. Principalement, dans ce cas le manquement du comptable était lié à l'absence de l'une des pièces justificatives de la nomenclature, cas dans lequel il doit en principe s'opposer au paiement.

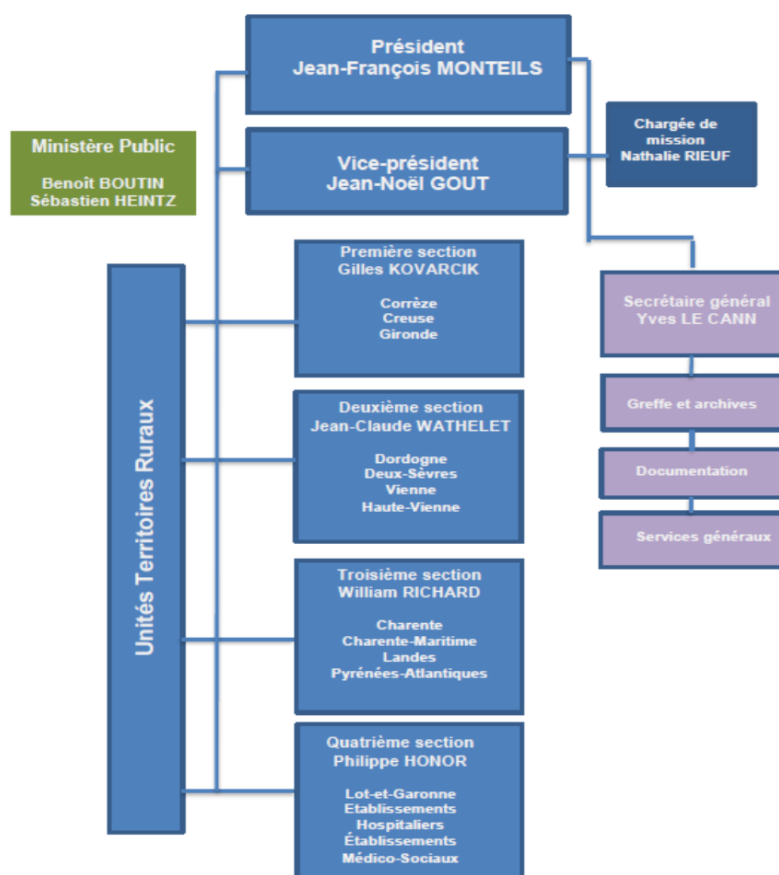
Au cours de l'année 2015, la Cour des comptes a affiné sa jurisprudence notamment sur la définition du préjudice.

Par plusieurs décisions le Conseil d'Etat a également précisé le cadre applicable. Ainsi, en cas de débit les montants laissés à charge du comptable en cas de pluralité de nature de manquements et d'exercices peuvent se cumuler sous cette condition. (*Ministre du budget « TPG des Bouches-du-Rhône »*). En sens inverse, le juge de cassation a indiqué qu'en cas d'absence de recouvrement d'une recette imputable au comptable, le préjudice ne pouvait être établi que si ses diligences insuffisantes n'avaient pas permis de participer utilement au règlement d'une liquidation. Dès lors que l'actif s'avère insuffisant pour désintéresser les créanciers du rang de la collectivité, le manquement n'est passible que d'une somme non rémissible (*SIEE des Côtes-d'Armor*).

La Haute assemblée a enfin précisé le contenu du contrôle que les comptables doivent opérer en matière de rémunération d'agents contractuels (*Maison de retraite de Vertheuil*).



La vie interne



Les effectifs de la chambre	Magistrats	Vérificateurs	Agents administratifs	TOTAL
Effectif présent au 31/12/2013	27	24	21	72
Effectif présent au 31/12/2014	27	35	21	83
Effectif présent au 31/12/2015	31	34	21	86

Le budget

Le budget de la chambre relève du programme 164 « juridictions financières », géré par la Cour des comptes. Il s'est élevé à 8,26 M€ en 2015 (8,22 M€ en 2014).

La masse salariale s'est élevée à 7,85 M€, en augmentation de 0,07 M€ par rapport à 2014. –Les autres charges de fonctionnement se sont élevées à près de 418 K€. .

L'effort de formation

Compte tenu de l'arrivée de nombreux vérificateurs en 2015 et de nouveaux magistrats en 2015, un effort important a été réservé aux formations initiales, à la connaissance des juridictions financières et des métiers qui y sont exercés ainsi qu'aux méthodes et techniques de contrôle. Elles se sont ajoutées aux formations individualisées et à celles, plus générales, destinées à favoriser la compréhension des collectivités et des organismes contrôlés, et à mieux faire connaître l'environnement des contrôles (journées du savoir). Au total, la chambre a consacré 371 jours à la formation en 2015.

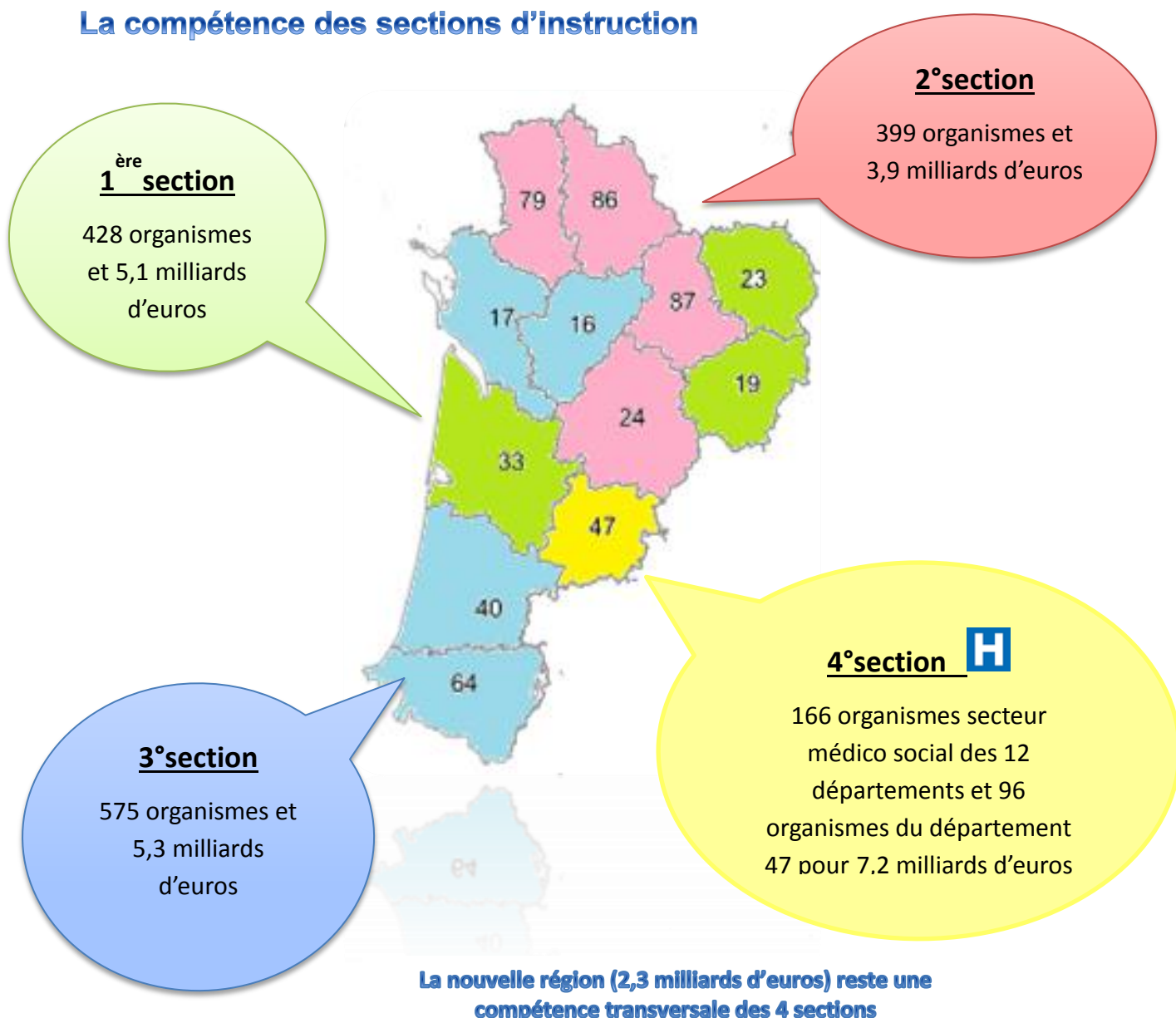
Le contrôle en environnement dématérialisé

La chambre d'Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes est engagée dans un processus de dématérialisation des documents comptables et financiers, avec pour but non seulement de réduire les « coûts papiers », mais surtout de renouveler les méthodes et les techniques de contrôle. La dématérialisation implique tous les acteurs de la chaîne comptable par voie de protocoles d'échanges de données et vise à produire les comptes et les pièces associées sur un support électronique.

L'article 108 de la loi NOTRe promulguée le 7 août 2015 oblige les régions, départements et collectivités et groupements de plus de 10 000 habitants ainsi que certains établissements publics en fonction de leur budget (dont les OPH et centres hospitaliers) à transmettre sous forme dématérialisée aux comptables publics les pièces justificatives de dépenses et recettes (application à compter de 2019)

De plus la CRC est engagée dans un processus de dématérialisation des pièces et procédures d'instruction. Elle a été dotée en 2014 des moyens techniques pour procéder aux délibérés en univers entièrement « électronique ». La CRC ne reçoit plus de nouvelles conventions de dématérialisation conformément aux pratiques nationales. Elle est désormais informée chaque semestre de l'évolution de la dématérialisation.

La compétence des sections d'instruction



“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).



CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'AQUITAINE, LIMOUSIN, POITOU-CHARENTES
3, Place des Grands-Hommes – CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX Tél. : 05 56 56 47 00

Courriel : alpc@crtc.ccomptes.fr

Site internet : www.ccomptes.fr/aquitaine-limousin-poitou-charentes

contact presse à la CRC Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes : Nathalie RIEUF, Chargée de mission
nathalie.rieuf@crtc.ccomptes.fr