



Première section

Avis du 6 août 2024

**Régie dieppoise pour les activités portuaires
(Département de la Seine-Maritime)**

Article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales

AVIS n° 2024-15

LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES NORMANDIE

VU le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1612-4, L. 1612-5, L. 1612-7 et R. 1612-21 ;

VU le code des juridictions financières, notamment son article L. 232-1 ;

VU les lois et règlements relatifs au budget et à la comptabilité des services publics industriels et commerciaux ;

VU l'arrêté n° 2023-19 du 28 décembre 2023 du président de la chambre régionale des comptes Normandie, portant répartition des compétences entre les formations délibérantes de la chambre et affectation des magistrats pour l'année 2024 ;

VU la délibération du 29 mars 2019 du comité syndical du syndicat mixte des ports de Normandie créant une régie à autonomie financière et personnalité juridique dénommée « régie dieppoise pour les activités portuaires » ainsi que ses statuts modifiés ;

VU la convention de gestion modifiée liant la régie et le syndicat mixte des ports de Normandie, notamment son article V-2 relatif aux ressources de la régie ;

VU la délibération n° 12-2024 du conseil syndical de la régie dieppoise des activités portuaires du 21 juin 2024 adoptant le budget supplémentaire de l'exercice 2024 ;

VU la lettre du 8 juillet 2024, enregistrée au greffe le 9 juillet 2024, par laquelle le préfet de la Seine-Maritime a saisi la chambre régionale des comptes Normandie en application de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales au motif que le budget supplémentaire de 2024 de la régie dieppoise des activités portuaires n'aurait pas été voté en équilibre réel ;

VU la lettre du président de la 1^{ère} section, en date du 11 juillet 2024, informant l'ordonnateur de la régie dieppoise pour les activités portuaires de la saisine susvisée et l'invitant à présenter ses observations ;

VU l'ensemble des informations et pièces recueillies au cours de l'instruction ;

VU le rapport de M. Pierre Lièvre, conseiller-président ;

VU les conclusions du ministère public ;

Ensemble les pièces à l'appui ;

Après avoir entendu M. Lièvre en son rapport et en avoir délibéré ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

SUR LA RECEVABILITÉ DE LA SAISINE

L'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales dispose que « lorsque le budget d'une collectivité territoriale n'est pas voté en équilibre réel, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'État dans un délai de trente jours à compter de la transmission prévue aux articles L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1, le constate et propose à la collectivité territoriale, dans un délai de trente jours à compter de la saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demande à l'organe délibérant une nouvelle délibération. La nouvelle délibération, rectifiant le budget initial, doit intervenir dans un délai d'un mois à partir de la communication des propositions de la chambre régionale des comptes. Si l'organe délibérant ne s'est pas prononcé dans le délai prescrit, ou si la délibération prise ne comporte pas de mesures de redressement jugées suffisantes par la chambre régionale des comptes, qui se prononce sur ce point dans un délai de quinze jours à partir de la transmission de la nouvelle délibération, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'État dans le département. Si celui-ci s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite. »

La lettre de saisine enregistrée le 9 juillet 2024 au greffe est signée par le préfet de la Seine-Maritime, lequel a qualité pour saisir la chambre du contrôle des actes budgétaires des collectivités territoriales et des établissements publics de son ressort.

Le budget supplémentaire de la régie dieppoise pour les activités portuaires ayant été voté par le conseil d'administration de la régie au cours de sa séance du 21 juin 2024 et le préfet de la Seine-Maritime ayant saisi la chambre régionale des comptes par lettre du 8 juillet 2024 enregistrée au greffe de la chambre le 9 juillet 2024, le délai de saisine de 30 jours prévu au premier alinéa de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales est respecté par l'autorité de saisine.

Aux termes de l'article R. 1612-8 du code précité, le délai dont dispose la chambre régionale des comptes pour formuler des propositions court à compter de la réception au greffe de l'ensemble des documents dont la production est requise. Au cas d'espèce, la chambre a été en possession de l'ensemble des justifications et documents prévus à l'article R. 1612-19 du code précité le 9 juillet 2024. En conséquence, la saisine est recevable et complète à compter de cette date.

SUR LA REPRISE DES RÉSULTATS ANTÉRIEURS ET DES RESTES À RÉALISER

Sur la reprise et l'affectation du résultat de clôture de l'exercice 2023

Les résultats des sections d'exploitation et d'investissement du compte administratif de l'exercice 2023 sont concordants avec ceux figurant au compte de gestion de l'exercice 2023.

Hors restes à réaliser, le déficit d'exploitation à la clôture de l'exercice 2023 est de 2 703 054,23 €, soit 1 990 502,04 € pour le résultat de clôture de l'exercice 2022 majoré du déficit de 712 552,19 € de l'exercice 2023. Le déficit de clôture de la section d'exploitation de l'exercice 2023 de 2 703 054,23 € a ainsi été correctement reporté au chapitre D002 du budget supplémentaire 2024 de la régie.

Hors restes à réaliser, l'excédent d'investissement à la clôture de l'exercice 2023 est de 5 661 827,57 €, soit 5 034 031,33 € de résultat à la clôture de l'exercice 2022 majoré de l'excédent de 627 796,24 € en 2023. L'excédent de clôture de la section d'investissement de l'exercice 2023 de 5 661 827,57 € a ainsi correctement été reporté au chapitre R001 du budget supplémentaire de la régie.

Sur les restes à réaliser

L'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales dispose que « (...) *les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre* ».

Le compte administratif de 2023 fait apparaître des restes à réaliser en section d'investissement en recettes à hauteur de 320 429 € et en dépenses pour un montant de 2 147 667,85 €.

Les restes à réaliser sont justifiés en recettes et en dépenses, à l'exception pour ces dernières d'un montant de 1 000 € correspondant à une erreur d'inscription. En conséquence, les restes à réaliser en section d'investissement peuvent être retenus pour un montant de 320 429 € en recettes et, après correction, de 2 146 667,85 € en dépenses.

SUR L'ABSENCE D'ÉQUILIBRE RÉEL DU BUDGET

Aux termes de l'article L. 1612-4 du CGCT, « *Le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.* »

Le préfet de la Seine-Maritime, dans sa saisine, fait valoir que le budget supplémentaire de la régie dieppoise pour les activités portuaires ne respecte pas les conditions de l'équilibre réel.

En section d'investissement

Les mesures nouvelles inscrites en dépenses d'investissement au budget supplémentaire de 2024

Le budget primitif de 2024 n'avait prévu que des dépenses nouvelles d'investissement à hauteur de 4 496 600 €.

Au montant de 2 596 600 € de crédits budgétaires initialement inscrits et ventilés entre les chapitres 20 « Immobilisations incorporelles », 21 « Immobilisations corporelles », 23 « Immobilisations en cours » et 020 « Dépenses imprévues » au budget primitif 2024 qui ont été justifiés par la régie, celle dernière a inscrit 5 038 888,72 € de crédits budgétaires supplémentaires au chapitre 23 « Immobilisations en cours » à son budget supplémentaire 2024.

Ces dépenses nouvelles d'investissement représentent près de 200 % des inscriptions initiales au budget primitif de la régie au chapitre 23 « Immobilisation en cours ». Aucune pièce ne justifiant de leur réalité n'a été produite par la régie, laquelle a confirmé que cette nouvelle inscription n'avait pour unique justification que celle d'équilibrer en dépenses et en recettes la section d'investissement de son budget supplémentaire.

En raison de leur insincérité, celles-ci ne peuvent être inscrites au budget supplémentaire 2024 et il y aurait lieu de maintenir le montant des dépenses réelles d'investissement de 2 596 600 € inscrit au budget primitif de 2024 aux chapitres précités.

Après prise en compte des dépenses réelles d'investissement de 4 496 600 € inscrites au budget primitif de 2024, des restes à réaliser rectifiés pour un montant de 2 146 667,85 € inscrits au budget supplémentaire, les dépenses totales prévisionnelles d'investissement cumulées au budget 2024 pourraient être fixées à 6 643 267,85 €.

Les mesures nouvelles inscrites en recettes d'investissement au budget supplémentaire de 2024

Le budget primitif de 2024 n'avait prévu que des recettes nouvelles d'investissement à hauteur de 4 496 600 €.

L'inscription de 1 841 400 € de crédits budgétaires supplémentaires au chapitre 13 « Subventions d'investissement » au budget supplémentaire de 2024 a été justifiée et peut ainsi être inscrite pour ce montant au budget supplémentaire de 2024 de la régie, ce qui porte le total des crédits budgétaires prévisionnels du budget 2024 au chapitre précité à 2 800 900 € au total.

La recette prévisionnelle d'emprunt de 637 100 € inscrite au chapitre 16 « Emprunts et dettes assimilés (hors 165) » au budget primitif de 2024 a été supprimée à juste titre notamment en raison d'un excédent reporté en recettes de la section d'investissement de 5 661 827,57 €.

L'inscription au budget supplémentaire de crédits 1 204 300 € (1 841 400 € - 634 100 €) de nouveaux crédits sur les deux chapitres précités est par conséquent sincère.

Après prise en compte des 1 204 300 € de dépenses nouvelles supplémentaires, des restes à réaliser en recettes d'investissement pour un montant de 320 429 €, et du solde d'exécution positif reporté de 5 661 827,57 € au chapitre R001 au budget supplémentaire, les recettes en section d'investissement du budget supplémentaire sont ainsi être fixées à 7 186 556,57 €, ce qui porteraient, les recettes prévisionnelles d'investissement cumulées du budget 2024, après intégration des recettes votées initialement à 4 496 600 €, pourraient s'établir à un total de 11 683 156,57 €.

Dans ces conditions, la section d'investissement présenterait des crédits à hauteur de 6 643 267,85 € en dépenses et 11 683 156,57 € en recettes, soit un suréquilibre de 5 039 888,72 €. Toutefois, le budget dont la section d'investissement est excédentaire ne serait pas considéré « (...) *comme étant en déséquilibre* (...) » en application de l'article L. 1612-7 du code général des collectivités territoriales

En section d'exploitation

Les mesures nouvelles inscrites en dépenses d'exploitation au budget supplémentaire 2024

Le budget primitif de 2024 n'avait prévu que des dépenses nouvelles d'exploitation à hauteur de 33 606 500 €.

Au budget supplémentaire, les propositions d'augmentation et de diminution des crédits, au final d'un solde de 507 000 €, ont toutes été justifiées et sont sincères. Elles pourraient être reprises au sein du budget de 2024.

Au vu de l'état des dépenses déjà mandatées au titre de l'exercice 2024 à la date du 10 juin 2024 et des éléments recueillis au cours de l'instruction, les autres dépenses de fonctionnement prévues au budget primitif qui n'ont pas fait l'objet de modification au budget supplémentaire ont été justifiées dans leur objet et leur montant. Il n'a pas été possible de dégager d'économies supplémentaires afin de réduire au budget supplémentaire les montants de ces crédits inscrits au budget primitif.

Au final, après prise en compte des 507 000 € du budget supplémentaire, de la reprise du résultat reporté déficitaire de 2 703 054,53 €, les dépenses prévisionnelles d'exploitation, après intégration des dépenses votées initialement à hauteur de 33 606 500 €, pourraient s'établir à 36 816 554,53 €.

Les mesures nouvelles inscrites en recettes d'exploitation au budget supplémentaire de 2024

Le budget primitif de 2024 n'avait prévu que des recettes nouvelles d'exploitation à hauteur de 33 606 500 €.

Au vu de l'état des recettes déjà titrées au titre de l'exercice 2024 à la date du 10 juin 2024 et des éléments recueillis au cours de l'instruction, il n'a pas été possible de dégager des pistes de recettes supplémentaires autres que celles prévues au budget supplémentaire, et qui seraient de nature à rétablir l'équilibre du budget sans nécessiter une subvention d'exploitation sur les cinq prochains mois de l'exercice en cours.

Par ailleurs, la régie a diminué de 890 400 € au budget supplémentaire le chapitre 74 « Subventions d'exploitation » d'un montant initial de 2 000 000 € inscrit au budget primitif, ce qui réduit les crédits budgétaires de l'exercice 2024 à 1 109 600 €. En effet, selon l'interprétation par la régie de l'alinéa 3 de l'article V.2 « Ressources de la régie » de la convention de gestion modifiée signée par le syndicat mixte des ports de Normandie et la régie dieppoise pour les activités portuaires, elle ne pourrait inscrire au budget 2024 au compte 74 « Subventions d'exploitation » qu'une recette prévisionnelle de 1 109 600 €, correspondant au déséquilibre prévisionnel d'exploitation 2024 entre dépenses réelles de 31 413 5000 € et recettes réelles de 30 303 900 €.

Toutefois, en l'absence d'un engagement formalisé et chiffré de versement d'une subvention d'exploitation du syndicat mixte à l'égard de la régie, le montant inscrit au chapitre 74 « subventions d'exploitation » de 1 109 600 € demeure incertain. En conséquence, il y aurait lieu de supprimer tous les crédits budgétaires inscrits au chapitre 74 « Subventions d'exploitation » pour l'exercice 2024 tant au budget primitif qu'au budget supplémentaire de 2024.

Au final, les propositions d'augmentation et de diminution des crédits du budget supplémentaire d'un solde de - 393 000 €, toutes été justifiées et sont sincères à l'exception du chapitre 74, devraient être diminuées de 1 109 600 €, soit un total de 1 502 600 € de diminution au budget supplémentaire.

Dans ces conditions, après la prise en compte du budget supplémentaire modifié d'une baisse des recettes d'exploitation de 1 502 600 €, les recettes totales prévisionnelles d'exploitation cumulées du budget primitif et du budget supplémentaire pourraient être fixées à 32 103 900 €

Dans ces conditions, la section d'exploitation présenterait des crédits à hauteur de 32 103 900 € en recettes et de 36 816 554,53 € en dépenses, soit un déséquilibre de 4 712 654,53 €.

SUR LES MESURES DE RÉTABLISSEMENT DE L'ÉQUILIBRE

La chambre régionale des comptes Normandie constate le déséquilibre du budget supplémentaire de la régie dieppoise des activités portuaires au titre de l'exercice 2024, au sens des dispositions de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales.

Aux termes de l'article R. 1612-21 du code général des collectivités territoriales, les propositions de la chambre portent sur des mesures qui relèvent de la seule responsabilité de la régie dieppoise pour les activités portuaires.

À défaut d'un engagement formalisé et chiffré de versement d'une subvention d'exploitation sur l'exercice 2024 par le syndicat mixte des ports de Normandie de nature à équilibrer la section d'exploitation du budget de la régie et en l'absence de toute marge de manœuvre sur les recettes prévisionnelles d'exploitation comme sur les dépenses prévisionnelles d'exploitation autres que celles déjà prévues à son budget supplémentaire de 2024, la chambre se trouve dans l'impossibilité de proposer des mesures de nature à rétablir l'équilibre budgétaire du budget de 2024.

La chambre invite néanmoins la régie à solliciter auprès du syndicat mixte des ports de Normandie le versement d'une subvention d'exploitation de 4 712 654,53 € en application des dispositions de l'alinéa 3 de l'article V2 de la convention de gestion le liant au syndicat.

PAR CES MOTIFS

1. **DÉCLARE** la saisine du préfet de la Seine-Maritime recevable et complète à la date du 9 juillet 2024 ;
2. **CONSTATE** l'impossibilité de rétablir l'équilibre du budget supplémentaire et du budget de l'exercice 2024 de la régie dieppoise pour les activités portuaires ;
3. **RAPPELLE** que la régie dieppoise pour les activités portuaires est rattachée au syndicat mixte des ports de Normandie et que leurs relations financières sont régies par une convention de gestion qui prévoit, entre autres clauses, un dispositif de prévention et de couverture des déficits structurels d'exploitation ;
4. **INVITE** la régie dieppoise pour les activités portuaires à solliciter auprès du syndicat mixte des ports de Normandie, son autorité de rattachement, le versement d'une subvention d'exploitation de 4 712 654,23 € en application des dispositions de l'alinéa 3 de l'article V2 de la convention de gestion le liant au syndicat ;
5. **DÉCLARE** que la procédure ouverte par la saisine du préfet de la Seine-Maritime est close ;
6. **DIT** que le présent avis sera notifié au préfet de la Seine-Maritime et au directeur de la régie dieppoise pour les activités portuaires.

Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes Normandie, le 6 août 2024.

Présents : M. Damien Georg, président de section, M. Pierre Lièvre, conseiller-président rapporteur, et M. Stéphane Roman, premier conseiller.

Le président de séance,



Damien GEORG