

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

*Direction générale
des collectivités locales*

Sous-direction des compétences
et des institutions locales

Bureau du contrôle de légalité
et du conseil juridique

Sous-direction des finances locales
et de l'action économique

Bureau des budgets locaux
et de l'analyse financière

Circulaire du 13 juillet 2016 relative à la préparation du rapport triennal 2013-2015 du Gouvernement au Parlement relatif au contrôle de légalité exercé *a posteriori* sur les actes des collectivités territoriales

NOR : INTB1616676C

*Le ministre de l'intérieur
à Mesdames et Messieurs les préfets de département et hauts-commissaires de la République.*

En application des articles L. 2131-7, L. 3132-2 et L. 4142-2 du code général des collectivités territoriales, le Gouvernement soumet tous les trois ans au Parlement un rapport sur le contrôle *a posteriori* exercé à l'égard des actes des collectivités territoriales par les représentants de l'État dans les départements. Ce rapport triennal couvrant les périodes 2013, 2014 et 2015 sera établi sur la base de vos contributions.

La majorité des données statistiques nécessaires à la réalisation du rapport de synthèse, consacré à la fois au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire, seront extraites directement des applications INDIGO (pour les données élémentaires et les indicateurs de gestion) et ANAPREF (pour la répartition des effectifs). Par conséquent, il n'est pas utile de nous communiquer ces informations à l'appui de vos éléments de réponse.

En revanche, seul le recensement de quelques éléments chiffrés ciblés spécifiquement sur la phase contentieuse et l'exercice du déféré préfectoral vous sont demandés, afin de restituer un état des lieux le plus exhaustif possible sur ce point.

Les contributions sont à retourner à la direction générale des collectivités locales au plus tard un mois après la réception de la présente circulaire, selon les modalités suivantes :

- pour le contrôle budgétaire : sous format EXCEL à partir du modèle joint en annexe diffusé sur l'intranet DGCL par voie électronique à l'adresse suivante : clemence.mackowiak@interieur.gouv.fr ;
- pour le contrôle de légalité : sous format WORD à partir du modèle joint en annexe diffusé sur l'intranet DGCL par voie électronique à l'adresse suivante : cecile.labbe@interieur.gouv.fr.

Dans l'hypothèse où vos services feraient face à une difficulté dans le renseignement des informations sollicitées, ils pourront obtenir des précisions auprès de :

- pour le contrôle budgétaire : Clémence MACKOWIAK, tel : 01 49 27 47 32, mail : clemence.mackowiak@interieur.gouv.fr ;
- pour le contrôle de légalité : Cécile LABBE, tel : 01 49 27 37 33, mail : cecile.labbe@interieur.gouv.fr.

La présente circulaire pourra être consultée sur le site intranet du ministère, dans la rubrique « circulaires » ainsi que sur le site internet « circulaires.gouv.fr ».

PRÉCISIONS PRÉALABLES IMPORTANTES

Afin de faciliter le traitement des données communiquées, il vous est demandé de veiller au respect des consignes suivantes :

1. L'ensemble des documents transmis devront mentionner les coordonnées du ou des correspondants pouvant être sollicités en tant que de besoin par la direction générale des collectivités locales ;
2. Les préfetures de département qui se trouvent être également chef-lieu de région sont invitées à renseigner, dans le même formulaire, les informations relatives au contrôle exercé sur les actes de la région en les distinguant néanmoins de celles relevant de l'échelon départemental ;

3. La présentation des contributions devra, pour chacun des volets, conserver la logique du plan retenu dans le questionnaire ci-joint.

Fait le 13 juillet 2016.

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur général des collectivités locales,
B. DELSOL

RAPPORT TRIENNAL SUR L'EXERCICE DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE 2013-2014-2015

Les rapports consacrés à l'exécution des dispositions relatives au contrôle budgétaire pour les exercices 2010, 2011 et 2012 doivent parvenir, par voie électronique, à la Direction générale des collectivités locales - Sous-direction des finances locales et de l'action économique – Bureau des budgets locaux et de l'analyse financière.

Ces rapports devront être établis sous format Excel à partir du modèle disponible sur l'intranet DGCL et renvoyés par messagerie à l'adresse suivante : dgcl-fl3-controle-budgetaire@interieur.gouv.f

Préfecture : indiquer le département.

Nom, adresse, mél et poste téléphonique de l'agent à contacter, si besoin, pour des précisions complémentaires.

QUESTIONS		RÉPONSES (si sans objet indiquer NÉANT)			NOTICE de remplissage
		2010	2011	2012	
I- Organisation du contrôle budgétaire					
1-1 Effectif affecté au contrôle budgétaire	a. Nombre d'ETP affectés au contrôle budgétaire;				indiquer un nombre
	b. Répartition des ETP par catégorie (A, B ou C);	catégorie A:	catégorie A:	catégorie A:	indiquer un nombre
		catégorie B:	catégorie B:	catégorie B:	indiquer un nombre
		catégorie C:	catégorie C:	catégorie C:	indiquer un nombre
c. Liste des autres missions exercées par ces agents;					
d. Votre service de contrôle budgétaire appartient-il à un réseau local (régional par exemple)? En quoi est-il utile?					
1-2 La centralisation du contrôle en préfecture (application de la circulaire du 23 juillet 2009)	a. Indiquer si la centralisation du contrôle budgétaire en préfecture a été mise en œuvre				indiquer OUI ou NON ou PARTIELLEMENT
	b. Si une fonction de contrôle a été maintenue en sous-préfecture, expliquer les raisons de ce choix (domaine, concerné, expertise particulière, éloignement géographique,...)				
	c. Si une fonction de contrôle n'a pas été maintenue, préciser si la sous-préfecture est amenée à traiter des dossiers préalablement analysés par la préfecture. Si oui, pour quelles raisons?				
1-3 Organisation du travail dans le délai contraint du contrôle budgétaire	a. Priorisation des contrôles: Si des priorités ont été définies localement pour l'exercice du contrôle budgétaire, présenter ces priorités (entités ciblées, thèmes retenus,...);				
	b. Réalisation d'outils spécifiques: Si des outils (grilles ou fiches de contrôle) ont été conçus localement pour l'exercice du contrôle budgétaire, présenter ces outils.				
	c. Indiquer si les éléments issus du réseau d'alerte constituent un appui pour: – la définition de la stratégie de contrôle – la mise en œuvre des outils				indiquer OUI ou NON ou PARTIELLEMENT
1-4 Actions de conseil aux collectivités locales en matière de contrôle budgétaire	a. Préciser la part du conseil dans l'activité relative au contrôle budgétaire				Indiquer un %
	b. Indiquer les catégories de collectivités qui sollicitent plus particulièrement vos services en matière de contrôle budgétaire				
	c. Détailler la nature des sujets les plus fréquemment évoqués				
	d. Connaissez-vous les suites données à vos recommandations				
1-5 Réalisation d'analyses financières	a. Indiquer le nombre d'analyses financières effectuées chaque année par vos services				
	b. Préciser si les analyses sont effectuées en lien avec la direction départementale ou régionale des finances publiques.				indiquer OUI ou NON
	c. Considérez-vous que les agents en charge des analyses financières sont suffisamment formés à cet exercice?				indiquer OUI ou NON

QUESTIONS		RÉPONSES (si sans objet indiquer NÉANT)	NOTICE de remplissage
2 - Exercice du contrôle budgétaire			
2-1 Respect du délai légal d'adoption des budgets primitifs (article L. 1612-2 du CGCT) et des comptes administratifs (article L. 1612-12 du CGCT)	a. Quelles sont les principales raisons qui expliquent, pour les collectivités concernées, la non adoption du budget primitif dans le délai légal ou son adoption tardive ?		
	b. Présenter les difficultés que vous constatez pour l'application des dispositions de l'article L. 1612-1 du CGCT, relatives aux dépenses et aux recettes qui peuvent être effectuées dans l'attente de l'adoption du budget primitif		
	c. Indiquer les principales raisons qui expliquent, pour les collectivités concernées, la non adoption du compte administratif dans le délai légal ou son adoption tardive concernées, la non adoption du compte administratif dans le délai légal ou son adoption tardive ?		
2-2 Contrôle de l'équilibre budgétaire (articles L. 1612-4 et L. 1612-5 du CGCT)	a. Lister les principales difficultés que vous constatez pour l'application de l'article L. 1612-4 qui définit la règle de l'équilibre budgétaire, en ce qui concerne la sincérité des évaluations budgétaires (dépenses et recettes concernées, ...)?		
	b. Relever les principales difficultés que vous constatez pour l'application de l'article L. 1612-4, en ce qui concerne la couverture du remboursement de l'annuité en capital de la dette par des ressources propres?		
	c. Préciser les difficultés dans la mise en œuvre de la saisine de la chambre régionale des comptes en application de l'article L. 1612-5 (tardiveté de la saisine, divergence d'appréciation concernant le respect de la règle d'équilibre, mise en œuvre des propositions de la CRC, ...)?		
	d. En cas de règlement d'office du budget par le préfet, les collectivités concernées respectent-elles les équilibres ainsi arrêtés ou les remettent-elles en cause en adoptant des décisions modificatives ?		
	e. Indiquer si les propositions formulées par la CRC pour le rétablissement de l'équilibre budgétaire sont effectivement mises en œuvre par les collectivités concernées?		
2-3 Contrôle du déficit du compte administratif (article L. 1612-14 du CGCT):	a. Indiquer les principales difficultés que vous constatez pour l'application de l'article L. 1612-14 qui fixe le seuil au-delà duquel le déficit du compte administratif justifie la saisine de la chambre régionale des comptes (calcul du déficit, définition de la population, prise en compte des budgets annexes SPA et SPIC, ...)?		
	b. Préciser les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la saisine de la chambre régionale des comptes en application de l'article L. 1612-14 (tardiveté de la saisine, divergence d'appréciation concernant le calcul du déficit, mise en œuvre des propositions de la CRC, ...)		
	c. Préciser, en cas de règlement d'office du budget par le préfet, si les collectivités concernées respectent les équilibres ainsi arrêtés ou les remettent en cause en adoptant des décisions modificatives		
	d. Indiquer si les propositions formulées par la CRC pour le rétablissement de l'équilibre budgétaire sont effectivement mises en œuvre par les collectivités concernées?		

QUESTIONS	RÉPONSES (si sans objet indiquer NÉANT)			NOTICE de remplissage	
<p>2-4 Inscription d'office (article L. 1612-15 du CGCT) et mandatement d'office des dépenses obligatoires (article L. 1612-16 du CGCT):</p>	<p>a. Indiquer les principales difficultés dans l'application de l'article L. 1612-15 du CGCT qui prévoit la saisine préalable de la chambre régionale des comptes en cas de non inscription au budget d'une dépense obligatoire (définition de la notion de dépense obligatoire, appréciation du caractère sérieux de la contestation de la dépense par la collectivité, imputation des crédits budgétaires, ...)</p>				
	<p>b. Préciser si la saisine de la CRC est effectuée le plus souvent de la propre initiative du préfet (nombre de saisines pour les trois années concernées) ou à la demande du créancier (nombre de saisines pour les trois années concernées)?</p>	<p>Préfet : XX saisines. Créanciers: XX saisines.</p>	<p>Préfet : XX saisines. Créanciers: XX saisines.</p>	<p>Préfet : XX saisines. Créanciers: XX saisines.</p>	<p>Indiquer le nombre de saisines</p>
	<p>c. Détailler les difficultés rencontrées en cas de saisine de la chambre régionale des comptes en application de l'article L. 1612-15 (divergence d'appréciation concernant le caractère obligatoire de la dépense, mise en œuvre des propositions de la CRC, ...) (nombre de saisines pour les trois années concernées) ou à la demande du créancier (nombre de saisines pour les trois années concernées)?</p>				
	<p>d. Quelles sont les principales difficultés que vous constatez pour l'application de l'article L. 1612-16 qui prévoit la faculté pour le préfet de procéder au mandatement d'office d'une dépense obligatoire (définition de la notion de dépense obligatoire, appréciation du caractère sérieux de la contestation de la dépense par la collectivité, imputation des crédits budgétaires, insuffisance de la trésorerie de la collectivité pour permettre le paiement effectif de la dépense, ...)?</p>				
	<p>e. Préciser si le préfet procède au mandatement d'office d'une dépense obligatoire le plus souvent de sa propre initiative (nombre de procédures engagées pour les trois années concernées) ou à la demande du créancier (nombre de procédures engagées pour les trois années concernées)</p>	<p>Préfet : XX saisines. Créanciers: XX saisines.</p>	<p>Préfet : XX saisines. Créanciers: XX saisines.</p>	<p>Préfet : XX saisines. Créanciers: XX saisines.</p>	<p>Indiquer le nombre de saisines</p>
	<p>f. Indiquer le nombre de collectivités qui rencontrent des difficultés de trésorerie empêchant le paiement de dépenses obligatoires. Détailler les sommes en jeu et préciser si des actions contentieuses ont été engagées et si, le cas échéant, la responsabilité de l'Etat a été mise en cause dans ce cadre.</p>				
<p>2-5 Exécution des décisions de justice (articles L. 1612-17 du CGCT et 1^{er} de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980)</p>	<p>a. Indiquer les principales difficultés que vous constatez pour l'application des dispositions relatives à l'inscription et au mandatement d'office des sommes mises à la charge des collectivités territoriales en exécution de décisions de justice (définition de la notion de décision de justice passée en force de chose jugée, création des ressources nécessaires au paiement des sommes dues par la collectivité, insuffisance de la trésorerie de la collectivité, ...)</p>				
	<p>b. Indiquer le nombre des collectivités qui rencontrent des difficultés de trésorerie empêchant le paiement des sommes mises à leur charge en exécution de décisions de justice. Détailler les sommes en jeu et préciser si des actions contentieuses ont été engagées et si, le cas échéant, la responsabilité de l'Etat a été mise en cause dans ce cadre.</p>				

QUESTIONS		RÉPONSES (si sans objet indiquer NÉANT)	NOTICE de remplissage
2-6 Autres contrôles effectués lors de l'examen des actes budgétaires	a. Contrôle de la conformité des documents budgétaires transmis aux maquettes budgétaires réglementaires : Détailler les principaux états pour lesquels vous constatez une non-conformité , quelles en sont les raisons et les difficultés rencontrées pour l'application des maquettes budgétaires réglementaires		
	b. Contrôle de la comptabilité d'engagement et de la gestion pluriannuelle des crédits (autorisations de programme, autorisations d'engagement et crédits de paiement): Préciser les principales anomalies que vous constatez en la matière les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière		
	c. Contrôle des opérations relatives à la gestion de la dette et aux garanties d'emprunt: Indiquer les principales anomalies que vous constatez en la matière (délibérations, délégations, opérations de renégociation et de refinancement de dette) et les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière		
	d. Contrôle des opérations relatives à l'affectation du résultat: Indiquer les principales anomalies constatées en la matière et les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière		
	e. Contrôle des opérations d'ordre (dotations aux amortissements et aux provisions) et des opérations patrimoniales (cession d'éléments d'actif): Indiquer les principales anomalies constatées en la matière et les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière		
	f. Contrôle des opérations de fin d'exercice (rattachement des charges et des produits à l'exercice, établissement de la liste des restes à réaliser): Indiquer les principales anomalies constatées en la matière et les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière		
3 – Amélioration des modalités d'exercice du contrôle budgétaire			
3-1 Déploiement de l'application Actes budgétaires	a. Détailler les raisons invoquées par les collectivités pour différer leur adhésion au projet Actes budgétaires		
	b. Préciser vos besoins en matière de communication sur le projet (kit de communication, prospectus...)		
	c. Indiquer les principales difficultés rencontrées lors des envois de documents budgétaires		
	d. Détailler les principales difficultés rencontrées lors de l'utilisation d'Actes budgétaires		
	e. La documentation disponible sur l'intranet de la DGCL est-elle suffisante ?		

QUESTIONS		RÉPONSES (si sans objet indiquer NÉANT)	NOTICE de remplissage
3-2 Outils d'aide au contrôle élaborés et diffusés par la DGCL	a. Guide pratique du contrôle budgétaire et pages de l'intranet: Indiquer si ces outils sont adaptés à vos besoins et les rubriques qui devraient être développées ou au contraire simplifiées		
	b. Flash Finances Locales (FFL): Quelle appréciation portez-vous sur cette publication? Indiquer si elle est adaptée à vos besoins et les informations selon vous qui devraient y figurer en priorité		
3-3 Formation en matière de contrôle budgétaire	a. Établir la liste des formations suivies par vos services en matière de contrôle budgétaire. Quelle appréciation portez-vous sur ces formations? Répondent-elles à vos besoins?		
	b. Préciser les besoins de formation en matière de contrôle budgétaire qui ne seraient pas actuellement satisfaits.		
3-4 Collaboration avec les autres services de l'Etat	a. Indiquer si le contrôle budgétaire partenarial a été mis en place et selon quelles modalités (thèmes retenus, entités précisées,..).		
	b. Avez-vous rencontré des difficultés dans sa mise en œuvre? si oui, lesquelles?		
	c. Indiquer si d'autres modalités particulières de collaboration ont été engagées avec les services préfectoraux d'autres départements (mutualisation de compétences, partage d'outils de contrôle, échange de bonnes pratiques, ...).		
3-5 Indiquer toute autre suggestion pour l'amélioration des conditions d'exercice du contrôle budgétaire.			

QUESTIONNAIRE

CONTRÔLE DE LÉGALITÉ

Les renseignements fournis seront directement renseignés pour les trois derniers exercices (2013-2014-2015) dans le questionnaire ci-dessous téléchargeable en format WORD sur l'intranet DGCL, rubrique «institutions contrôle de légalité».

1. L'exercice du contrôle

1.1. *La réception des actes*

À partir de l'analyse, sur les trois dernières années, du volume d'actes transmis au contrôle de légalité par thématique et en distinguant les actes prioritaires et non prioritaires, préciser les raisons susceptibles de justifier les variations enregistrées.

1.2. *Le tri des actes*

- Évaluer pour chaque année, en valeur absolue et en proportion d'actes reçus, la part des actes, qui bien que non soumis à l'obligation de transmission ont été adressés en préfecture.
- Préciser, si des mesures de sensibilisation auprès des collectivités ont été engagées en vue de mettre fin à ces pratiques.
- Indiquer quelle est la politique mise en œuvre pour la gestion de ces actes.
- Indiquer quelle est l'organisation administrative retenue pour assurer le tri des actes reçus en préfectures (plateforme/secrétariat greffe dédié/activité relevant des missions de chaque contrôleur, etc.).
- Préciser si les services rencontrent des difficultés dans l'activité de tri et d'identification des actes à contrôler.

1.3. *La télétransmission des actes*

- Établir un bilan sur les trois années écoulées de la progression du taux d'actes télétransmis ainsi que du taux de raccordement des émetteurs à l'application ACTES.
- Expliquer les difficultés rencontrées et les freins identifiés au développement de la télétransmission.
- Indiquer quelle politique d'incitation et quelles actions de sensibilisation ont été menées pour tendre à accroître le taux de raccordement et de télétransmission.

1.4. *Le contrôle des actes*

1.4.1. Le volume d'actes prioritaires et non prioritaires contrôlés

- Analyser en quelques lignes les évolutions du taux de contrôle des actes prioritaires constatées sur les trois années écoulées.
- Signaler, le cas échéant, les éléments expliquant un taux de contrôle des actes relevant des priorités nationales inférieur à l'objectif de contrôle de 100 % fixé pour les actes prioritaires.
- Préciser les moyens affectés au contrôle des actes non prioritaires, ainsi que les modalités de contrôle de ces actes (degré de contrôle) en insistant sur les difficultés éventuellement rencontrées.

1.4.2. La mise en œuvre de la stratégie de contrôle

- Établir une analyse synthétique de la pertinence du contenu de la stratégie départementale adoptée depuis trois ans accompagnée d'un bref bilan de sa mise en œuvre en précisant le niveau de contrôle assuré selon la cible prioritaire et les ajustements opérés le cas échéant sur certains actes.
- Analyse de la pertinence des priorités actuelles de contrôle définies dans la circulaire du 25 janvier 2012.
- Quelle articulation entre les priorités nationales et locales?
- Préciser dans quelles circonstances, à quelle fréquence, et sur quel type d'actes, le pouvoir d'évocation du préfet est mis en œuvre pour assurer le contrôle de légalité des actes non soumis à l'obligation de transmission.
- Indiquer si la préfecture réalise auprès des collectivités, une communication annuelle de la stratégie locale.

1.4.3. La phase pré-contentieuse

- Indiquer les principales irrégularités constatées par thématique et par type de collectivités ou établissements
- Présenter la politique menée en matière de recours gracieux accompagnée d'une brève analyse sur l'évolution du taux de recours gracieux et du taux de retrait ou de modification des actes irréguliers.
- Préciser la proportion de recours gracieux qui aboutissent à un déferé préfectoral.
- Indiquer la proportion de lettres pédagogiques pour l'avenir adressées comparativement au volume de lettre d'observations valant recours gracieux.

- Expliquer dans quelles circonstances et dans quels cas précis il a y recours à une lettre pédagogique, et indiquer les résultats obtenus sur la régularisation des actes *a posteriori*.
- Préciser si des échanges plus informels sont mis en œuvre pour obtenir la régularisation des actes (entretiens ou réunions avec les élus, échanges électroniques et/ou téléphoniques etc.).

1.4.4. L'exercice du déferé

- Communiquer par année et par thématique, le nombre de déferés et le nombre de référés suspension déposés, gagnés et perdus.
- Indiquer le volume de déferés introduits à la demande d'un tiers, les thématiques concernées et les suites données par le préfet.
- Apporter des éléments d'analyse des décisions de justice rendues ayant été défavorables au préfet en précisant les motifs de rejet et en indiquant le nombre de jugements pour lesquels, le préfet a interjeté appel et les résultats obtenus au terme de l'appel.
- Expliquer si des difficultés particulières sont rencontrées dans la mise en œuvre des déferés et des procédures d'urgence (suivi et maîtrise de la procédure contentieuse, respect des délais, rédaction des mémoires, complexité des textes, insuffisance des moyens pour défendre oralement les dossiers à l'audience etc.).

2. L'activité de conseil

2.1. Nature des demandes

- Indiquer l'objet et les thématiques les plus récurrentes sur lesquels portent les demandes de conseils.
- Analyse du volume de demandes de conseil en fonction des collectivités, préciser s'il s'agit majoritairement de demande de conseils simples, complexes et ou techniques

2.2. Moyens utilisés et organisation interne pour assurer le conseil

- Indiquer les moyens mis en place pour répondre aux sollicitations de conseil (créations de boîtes fonctionnelles, formulaires-type de saisine etc.). Préciser si la préfecture, dans le cadre de l'engagement Qualipref a intégré le module « conseil aux collectivités locales » et, dans l'affirmative, comment celui-ci est décliné.
- Indiquer si une politique de communication et de diffusion de l'information est menée auprès des acteurs locaux et à quel rythme celle-ci est diffusée et selon quel support (réunion d'information, diffusion de circulaire, espace internet dédié, FAQ, flash Info etc.).
- Présenter l'organisation retenue en interne pour assurer la prestation de conseil (profils des agents, prépondérance du conseil écrit/oral, recours à l'appui du service du contentieux et du conseil juridique de la préfecture, articulation et harmonisation des pratiques de travail avec les sous préfectures qui ont conservé cette activité.
- Indiquer quelles sont les éventuelles difficultés rencontrées par les équipes pour répondre aux sollicitations juridiques des acteurs locaux.

2.3. Résultats observés sur la qualité des actes

- Apprécier le niveau de qualité du conseil dispensé à la lumière des irrégularités observées, et de leur évolution, indiquer notamment si les conseils apportés sont globalement suivis par les collectivités, existe-t-il une amélioration de la qualité des actes suite aux conseils dispensés?
- Préciser comment sont perçues par les acteurs locaux, les réponses apportées par la préfecture, existe-t-il une enquête de satisfaction mesurant le niveau de qualité de service?

2.4. Mesure de l'activité de conseil

- Estimer en pourcentage le temps de travail par agent consacré quotidiennement au conseil par rapport à l'activité de contrôle.
- Indiquer si des outils de suivi et/ou tableaux de bords ont été mis en place pour mesurer le volume de cette activité.
- Apporter toute suggestion utile à l'élaboration d'un instrument national de mesure fiable valorisant l'activité de conseil apporté aux collectivités territoriales.

3. Organisation du contrôle de légalité

3.1. Organisation du service

- Présenter l'organigramme du service en charge du contrôle de légalité en précisant, s'il est assuré au sein d'un seul ou de plusieurs bureaux selon les domaines.
- Indiquer si le contrôle budgétaire et les dossiers d'intercommunalité sont rattachés au bureau du contrôle de légalité ou si ces thématiques sont gérées dans des bureaux distincts.

- Indiquer la procédure mise en place pour le contrôle des actes d'urbanismes : ce contrôle est-il effectué au sein de la préfecture ou dans la DDT ? Est-il le fait d'agents de la préfecture ou d'agents de la DDT ?
- Préciser si le bureau chargé du contrôle de légalité travaille en lien avec le bureau du contentieux et du conseil juridique pour la gestion des dossiers contentieux, l'aide à la rédaction de mémoires, l'expertise juridique. Dans la négative, exposer les raisons.
- Dans les départements chef-lieu de région, exposer l'organisation retenue pour assurer le contrôle des actes du conseil régional et de ses établissements publics (réception, tri au niveau du SGAR, ou centralisation au bureau du contrôle de légalité de la préfecture de département, contrôle exercé au niveau régional/ départemental, mutualisation ou pas des moyens de contrôle et de conseil, articulation des niveaux régional et départemental).

3.2. *Processus de centralisation*

- Préciser depuis quand, la centralisation du contrôle de légalité est achevée dans votre département.
- En termes d'organisation, indiquer quelles options ont été retenues pour la réception, le tri et le contrôle des actes, et les raisons qui ont présidées à ces choix, préciser notamment, si des fonctions de contrôle ont été maintenues en sous-préfectures s'il concerne tous les actes ou certaines thématiques en particulier.
- Exposer brièvement comment s'organise la coopération entre la préfecture et les sous-préfectures pour le suivi des dossiers.
- Présenter le bilan de la centralisation depuis sa mise en œuvre (inconvenients/avantages/ajustements opérés).

3.3. *Collaboration avec les autres services déconcentrés*

- Dans l'hypothèse où le contrôle des actes d'urbanisme est effectué en DDT, analyser brièvement la qualité de l'organisation et du fonctionnement de ce service (délais de transmission des actes, respect des délais de contrôle, coordination et suivi des lettres d'observations et des actions contentieuses avec les services de la préfecture).
- Dans l'hypothèse inverse, indiquer le rôle d'appui joué, le cas échéant, par les agents de la DDT.
- Indiquer si une réflexion a été engagée avec les DDT(M) sur l'avenir de cette coopération du fait de la disparition de la mission ADS, et dans l'affirmative, quelles orientations sont envisagées ?
- Indiquer si la préfecture s'appuie sur d'autres services déconcentrés pour le contrôle de certains actes, si oui lesquels ? Dans ce cas, préciser si cette coopération a été formalisée à travers la création de pôles de compétence interministériels, la signature d'une convention etc.
- Préciser comment s'opère la saisine, le recours à l'expertise ou le signalement vers la préfecture des irrégularités constatées, le partage d'information, les échanges sur les dossiers, etc.
- Enfin, indiquer comment sont associés ces services à la définition de la stratégie de contrôle et au bilan de sa mise en œuvre.

4. Les moyens affectés à l'exercice de la mission

4.1. *Le volet « ressources humaines »*

4.1.1. Les effectifs et niveau de qualification des équipes en place

- Indiquer sur les trois années écoulées, le niveau des effectifs affectés au contrôle des actes stricto sensu en précisant leur répartition par catégorie statutaire (A, B, C), préciser quel est le niveau d'encadrement des agents et l'ancienneté moyenne des agents en poste.
- Préciser le nombre d'agents de catégorie C affectés à des activités transverses, de secrétariat, réception, tri et orientation des actes, gestion des tableaux d'activités du service etc.
- Expliquer si le service rencontre des difficultés de recrutement sur les postes de contrôleurs, et si oui quelles en sont les raisons (mouvements de personnels importants, vacances de postes, manque d'attractivité des postes proposés). Dans ce cas, indiquer quelles actions ont été mises en place pour remédier à ces difficultés, (actualisation des fiches de postes, politique RH plus dynamique, politique de communication interne sur la connaissance du métier etc.)

4.1.2. La formation

- Indiquer sur les trois années écoulées, le nombre de jours de formation suivie par les agents toutes catégories confondues, préciser les thématiques concernées et le rythme des sessions proposées, les modalités d'organisation de celles-ci (niveau départemental, régional, national).
- Préciser si des formations mutualisées au niveau interministériel ont été initiées, et si oui, dans quels domaines, quel a été leur aboutissement ?
- Exposer les besoins en formation non satisfaits en précisant la thématique et la problématique concernée.

4.2. Modalités de travail et outils nécessaires à l'exercice du contrôle

4.2.1. Outils internes

- Indiquer si des grilles détaillées de contrôle ont été élaborées et sont utilisées pour chaque type d'actes, si des fiches de procédures existent également pour les nouveaux arrivants ainsi que des moyens de partages de l'information sur la méthodologie du contrôle (tutorat etc.).
- Préciser comment s'organisent les échanges d'informations entre la hiérarchie et les agents sur les modalités de travail, les objectifs du service, la définition de la stratégie, le suivi des dossiers sensibles (réunions informelles, points hebdomadaires etc.).
- Préciser quelles sont les ressources documentaires à disposition des agents et les vecteurs de diffusion de l'information et de l'actualité juridique
- Indiquer le nombre d'agents contrôleurs qui disposent d'un poste de travail avec un «double écran» pour effectuer la lecture et le contrôle des actes. Exprimer les besoins du service en la matière en fonction des agents contrôleurs actuellement en poste.

4.2.2. Appui du PIACL

- Préciser les modalités de saisine du PIACL (systématique sur tous les dossiers complexes ou au cas par cas en fonction de l'existence d'une problématique technique particulière ou liée à l'actualité d'une réforme etc.).
- Indiquer le nombre et la nature des demandes adressées au PIACL et les thématiques de saisine les plus récurrentes.
- Indiquer votre niveau de satisfaction (de 1 très négatif à 5 très satisfait).

4.2.3. Appui des autres services de la DGCL

- Indiquer vos attentes vis-à-vis des autres bureaux de la DGCL.
- Les outils de diffusion de l'information (LDD par exemple) sont-ils adaptés? Utilisés? Sont-ils utilisés par les membres du cops préfectoral?
- Quels nouveaux outils serait-il utile de mettre en place?

5. Propositions et observations finales

- Nature des difficultés éventuellement rencontrées dans la mise en œuvre du contrôle à l'égard de certains actes
- Propositions d'adaptation de la règle de droit qui s'avèreraient nécessaires pour faciliter l'exercice de la mission
- Proposition d'actualisation de suppression ou de création d'indicateurs
- Autres remarques

CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

1. Organisation du contrôle budgétaire

1.1. Effectif affecté au contrôle budgétaire

- a. Indiquer le nombre d'ETP affectés au contrôle budgétaire;
- b. Préciser la répartition des ETP par catégorie (A, B ou C);
- c. Lister les autres missions exercées par ces agents;
- d. Votre service de contrôle budgétaire appartient-il à un réseau local (régional par exemple)? En quoi est-il utile?

1.2. La centralisation du contrôle en préfecture

- a. Indiquer si la centralisation du contrôle budgétaire en préfecture a été mise en œuvre;
- b. Si une fonction de contrôle a été maintenue en sous-préfecture, expliquer les raisons de ce choix (domaine, concerné, expertise particulière, éloignement géographique,...);
- c. Si une fonction de contrôle n'a pas été maintenue, préciser si la sous-préfecture est amenée à traiter des dossiers préalablement analysés par la préfecture. Si oui, pour quelles raisons?

1.3. Organisation du travail dans le délai contraint du contrôle budgétaire

- a. Priorisation des contrôles: si des priorités ont été définies localement pour l'exercice du contrôle budgétaire, présenter ces priorités (entités ciblées, thèmes retenus,...);
- b. Réalisation d'outils spécifiques: si des outils (grilles ou fiches de contrôle) ont été conçus localement pour l'exercice du contrôle budgétaire, présenter ces outils;
- c. Indiquer si les éléments issus du réseau d'alerte constituent un appui pour:
 - la définition de la stratégie de contrôle,
 - la mise en œuvre des outils.

1.4. Actions de conseil aux collectivités locales en matière de contrôle budgétaire

- a. Préciser la part du conseil dans l'activité relative au contrôle budgétaire;
- b. Indiquer les catégories de collectivités qui sollicitent plus particulièrement vos services en matière de contrôle budgétaire;
- c. Détailler la nature des sujets les plus fréquemment évoqués;
- d. Connaissez-vous les suites données à vos recommandations?

1.5. Réalisation d'analyses financières

- a. Indiquer le nombre d'analyses financières effectuées chaque année par vos services;
- b. Préciser si les analyses sont effectuées en lien avec la direction départementale ou régionale des finances publiques;
- c. Considérez-vous que les agents en charge des analyses financières sont suffisamment formés à cet exercice?

2. Exercice du contrôle budgétaire

2.1. Respect du délai légal d'adoption des budgets primitifs (article L. 1612-2 du CGCT) et des comptes administratifs (article L. 1612-12 du CGCT)

- a. Quelles sont les principales raisons qui expliquent, pour les collectivités concernées, la non adoption du budget primitif dans le délai légal ou son adoption tardive?
- b. Présenter les difficultés que vous constatez pour l'application des dispositions de l'article L. 1612-1 du CGCT, relatives aux dépenses et aux recettes qui peuvent être effectuées dans l'attente de l'adoption du budget primitif;
- c. Indiquer les principales raisons qui expliquent, pour les collectivités concernées, la non adoption du compte administratif dans le délai légal ou son adoption tardive;

2.2. Contrôle de l'équilibre budgétaire (articles L. 1612-4 et L. 1612-5 du CGCT)

- a. Lister les principales difficultés rencontrées pour l'application de l'article L. 1612-4 qui définit la règle de l'équilibre budgétaire, en ce qui concerne la sincérité des évaluations budgétaires (dépenses et recettes concernées,...);
- b. Relever les principales difficultés pour l'application de l'article L. 1612-4, en ce qui concerne la couverture du remboursement de l'annuité en capital de la dette par des ressources propres;

- c. Préciser les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la saisine de la chambre régionale des comptes en application de l'article L. 1612-5 (tardiveté de la saisine, divergence d'appréciation concernant le respect de la règle d'équilibre, mise en œuvre des propositions de la CRC,...)
- d. En cas de règlement d'office du budget par le préfet, les collectivités concernées respectent-elles les équilibres ainsi arrêtés ou les remettent-elles en cause en adoptant des décisions modificatives?
- e. Indiquer si les propositions formulées par la CRC pour le rétablissement de l'équilibre budgétaire sont effectivement mises en œuvre par les collectivités concernées.

2.3. Contrôle du déficit du compte administratif (article L. 1612-14 du CGCT)

- a. Indiquer les principales difficultés que vous constatez pour l'application de l'article L. 1612-14 qui fixe le seuil au-delà duquel le déficit du compte administratif justifie la saisine de la chambre régionale des comptes (calcul du déficit, définition de la population, prise en compte des budgets annexes SPA et SPIC,...);
- b. Préciser les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la saisine de la chambre régionale des comptes en application de l'article L. 1612-14 (tardiveté de la saisine, divergence d'appréciation concernant le calcul du déficit, mise en œuvre des propositions de la CRC,...);
- c. Préciser, en cas de règlement d'office du budget par le préfet, si les collectivités concernées respectent les équilibres ainsi arrêtés ou les remettent en cause en adoptant des décisions modificatives;
- d. Indiquer si les propositions formulées par la CRC pour le rétablissement de l'équilibre budgétaire sont effectivement mises en œuvre par les collectivités concernées.

2.4. Inscription d'office (article L. 1612-15 du CGCT) et mandatement d'office des dépenses obligatoires (article L. 1612-16 du CGCT)

- a. Indiquer les principales difficultés dans l'application de l'article L. 1612-15 du CGCT qui prévoit la saisine préalable de la chambre régionale des comptes en cas de non inscription au budget d'une dépense obligatoire (définition de la notion de dépense obligatoire, appréciation du caractère sérieux de la contestation de la dépense par la collectivité, imputation des crédits budgétaires,...);
- b. Préciser si la saisine de la CRC est effectuée le plus souvent de la propre initiative du préfet (nombre de saisines pour les trois années concernées) ou à la demande du créancier (nombre de saisines pour les trois années concernées)?
- c. Détailler les difficultés rencontrées en cas de saisine de la chambre régionale des comptes en application de l'article L. 1612-15 (divergence d'appréciation concernant le caractère obligatoire de la dépense, mise en œuvre des propositions de la CRC,...);
- d. Quelles sont les principales difficultés que vous constatez pour l'application de l'article L. 1612-16 qui prévoit la faculté pour le préfet de procéder au mandatement d'office d'une dépense obligatoire (définition de la notion de dépense obligatoire, appréciation du caractère sérieux de la contestation de la dépense par la collectivité, imputation des crédits budgétaires, insuffisance de la trésorerie de la collectivité pour permettre le paiement effectif de la dépense,...)?;
- e. Préciser si le préfet procède au mandatement d'office d'une dépense obligatoire le plus souvent de sa propre initiative (nombre de procédures engagées pour les trois années concernées) ou à la demande du créancier (nombre de procédures engagées pour les trois années concernées);
- f. Indiquer le nombre de collectivités qui rencontrent des difficultés de trésorerie empêchant le paiement de dépenses obligatoires. Détailler les sommes en jeu et préciser si des actions contentieuses ont été engagées et si, le cas échéant, la responsabilité de l'État a été mise en cause dans ce cadre.

2.5. Exécution des décisions de justice (articles L. 1612-17 du CGCT et 1^{er} de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980)

- a. Indiquer les principales difficultés que vous constatez pour l'application des dispositions relatives à l'inscription et au mandatement d'office des sommes mises à la charge des collectivités territoriales en exécution de décisions de justice (définition de la notion de décision de justice passée en force de chose jugée, création des ressources nécessaires au paiement des sommes dues par la collectivité, insuffisance de la trésorerie de la collectivité,...);
- b. Indiquer le nombre des collectivités qui rencontrent des difficultés de trésorerie empêchant le paiement des sommes mises à leur charge en exécution de décisions de justice. Détailler les sommes en jeu et préciser si des actions contentieuses ont été engagées et si, le cas échéant, la responsabilité de l'État a été mise en cause dans ce cadre.

2.6. Autres contrôles effectués lors de l'examen des actes budgétaires

- a. Contrôle de la conformité des documents budgétaires transmis aux maquettes budgétaires réglementaires : détailler les principaux états pour lesquels vous constatez une non-conformité, quelles en sont les raisons et les difficultés rencontrées pour l'application des maquettes budgétaires réglementaires;

- b. Contrôle de la comptabilité d'engagement et de la gestion pluriannuelle des crédits (autorisations de programme, autorisations d'engagement et crédits de paiement): préciser les principales anomalies que vous constatez en la matière les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière;
- c. Contrôle des opérations relatives à la gestion de la dette et aux garanties d'emprunt: indiquer les principales anomalies que vous constatez en la matière (délibérations, délégations, opérations de renégociation et de refinancement de dette) et les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière;
- d. Contrôle des opérations relatives à l'affectation du résultat: indiquer les principales anomalies constatées en la matière et les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière;
- e. Contrôle des opérations d'ordre (dotations aux amortissements et aux provisions) et des opérations patrimoniales (cession d'éléments d'actif): indiquer les principales anomalies constatées en la matière et les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière;
- f. Contrôle des opérations de fin d'exercice (rattachement des charges et des produits à l'exercice, établissement de la liste des restes à réaliser): indiquer les principales anomalies constatées en la matière et les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation budgétaire et comptable en la matière;

3. Amélioration des modalités d'exercice du contrôle budgétaire

3.1. Déploiement de l'application Actes budgétaires

- a. Détailler les raisons invoquées par les collectivités pour différer leur adhésion au projet Actes budgétaires;
- b. Préciser vos besoins en matière de communication sur le projet (kit de communication, prospectus...);
- c. Indiquer les principales difficultés rencontrées lors des envois de documents budgétaires;
- d. Détailler les principales difficultés rencontrées lors de l'utilisation d'Actes budgétaires;
- e. La documentation disponible sur l'intranet de la DGCL est-elle suffisante?;

3.2. Outils d'aide au contrôle élaborés et diffusés par la DGCL

- a. Guide pratique du contrôle budgétaire et pages de l'intranet: indiquer si ces outils sont adaptés à vos besoins et les rubriques qui devraient être développées ou au contraire simplifiées;
- b. Flash Finances Locales (FFL): quelle appréciation portez-vous sur cette publication? Indiquer si elle est adaptée à vos besoins et les informations selon vous qui devraient y figurer en priorité;

3.3. Formation en matière de contrôle budgétaire

- a. Établir la liste des formations suivies par vos services en matière de contrôle budgétaire. Quelle appréciation portez-vous sur ces formations? Répondent-elles à vos besoins?;
- b. Préciser les besoins de formation en matière de contrôle budgétaire qui ne seraient pas actuellement satisfaits.

3.4. Collaboration avec les autres services de l'État

- a. Indiquer si le contrôle budgétaire partenarial a été mis en place et selon quelles modalités (thèmes retenus, entités précisées,...).
- b. Avez-vous rencontré des difficultés dans sa mise en œuvre? Si oui, lesquelles?
- c. Indiquer si d'autres modalités particulières de collaboration ont été engagées avec les services préfectoraux d'autres départements (mutualisation de compétences, partage d'outils de contrôle, échange de bonnes pratiques, ...).

3.5. Indiquer toute autre suggestion pour l'amélioration des conditions d'exercice du contrôle budgétaire.