

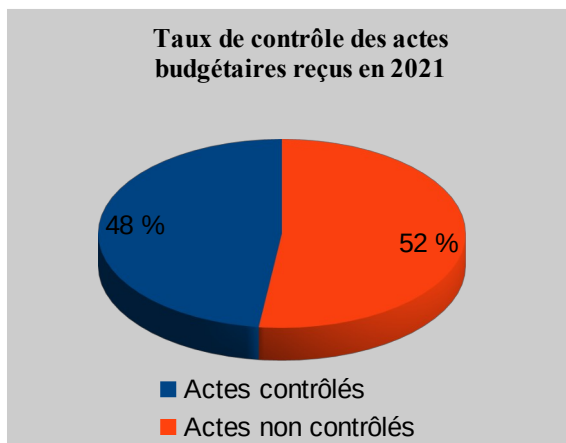
CONTRÔLE DE LÉGALITÉ ET BUDGÉTAIRE 2021



BILAN SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS ET DES IRRÉGULARITÉS

Bilan d'activité 2021

CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

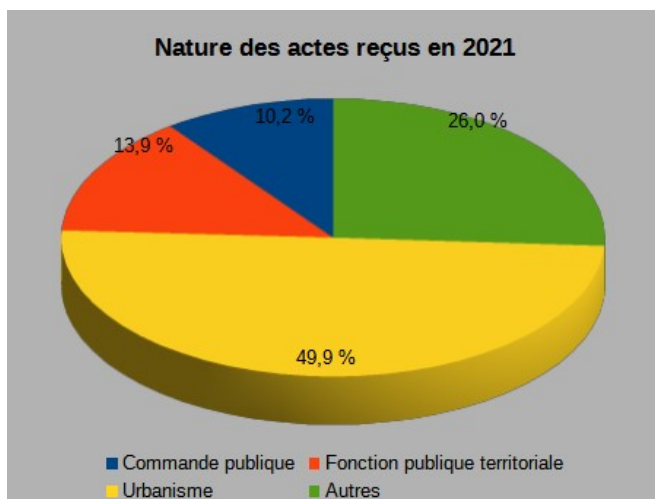


= 4 687 actes reçus

(budgets primitifs et annexes + autres actes budgétaire)

Taux d'actes retirés ou réformés après intervention de la préfecture : **66,7 %**

CONTRÔLE DE LÉGALITÉ



= 60 288 actes reçus

→ Dont 10 814 actes relevant d'une priorité locale ou nationale (17,9 %)

15,4 % des actes reçus ont été contrôlés

12 saisines de la chambre régionale des comptes et une saisine du tribunal administratif

COMMANDE PUBLIQUE

Le 1^{er} avril 2019, le code de la commande publique est entré en vigueur. Il intègre les principales règles issues de la jurisprudence administrative. Cette codification a été réalisée à droit constant.

Principales irrégularités ou difficultés :

(relevées lors du contrôle)

- ◆ la mauvaise estimation des besoins
- ◆ l'incomplétude des avis d'appel à concurrence
- ◆ le délai de remise des offres en procédure MAPA parfois inadapté adapté et insuffisant au regard du marché
- ◆ la confusion entre les notions de variantes, prestations supplémentaires éventuelles
- ◆ l'absence de teneur du critère de valeur technique, notamment
- ◆ le manque de clarté des méthodes de notation des offres
- ◆ le non-respect des règles de modifications du contrat
- ◆ la notification des contrats en amont de la transmission au contrôle de légalité
- ◆ le délai de prolongation des concessions

Champ d'application :

Les grands principes de la commande publique :
- l'égalité de traitement des candidats
- la liberté d'accès
- la transparence des procédures.

Principales règles définies par le code issues de la jurisprudence :
offre anormalement basse, principe de modification unilatérale des contrats, droit au maintien de l'équilibre financier, résiliation unilatérale des contrats pour faute d'une gravité suffisante ou pour motif d'intérêt général

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Principales irrégularités ou difficultés :

(relevées lors du contrôle)

RECRUTEMENT :

- ◆ l'absence ou irrégularité en matière de déclaration de vacance des emplois

Cette obligation s'applique également lors de l'arrivée à son terme du contrat de l'agent non titulaire qui occupe un emploi permanent.

- ◆ décisions de recrutement de contractuels non fondées sur les dispositions législatives appropriées
- Chaque contrat doit comporter sous peine d'illégalité, la référence à l'article du code de la fonction publique (articles L 332-8 à L 332-14) sur lequel se fonde le recrutement de l'agent non titulaire, ainsi que la mention des critères particuliers qui le justifient (caractère temporaire de l'emploi, besoins du service...) et s'agissant d'un emploi permanent, il convient de justifier qu'aucun fonctionnaire n'a pu être recruté.

REGIME INDEMNITAIRE :

- ◆ RIFSEEP ne prévoyant pas une part de CIA
- Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) doit nécessairement comporter deux parts : l'une fondée sur la nature des fonctions occupées (IFSE), l'autre sur la manière de servir des agents (CIA).

POINT DE VIGILANCE

acte de recrutement agent contractuel :

L'acte de recrutement doit mentionner les références de l'avis de vacance de poste publié (numéro et date). Selon le code général de la fonction publique un délai minimal d'un mois doit être respecté entre la publicité de vacance et la signature du contrat et par voie de conséquence le caractère infructueux du recrutement d'un agent sur ce poste

FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS (COMMUNALES ET INTERCOMMUNALES)

Principales irrégularités ou difficultés :

(relevées lors du contrôle)

DÉLÉGATIONS DU MAIRE AUX ADJOINTS / DU PRÉSIDENT AUX VICE-PRÉSIDENTS :

- ◆ Les délégations sont souvent trop générales ou imprécises
- Chaque adjoint ou vice-président doit avoir une délégation différente. Une délégation sur un même domaine est possible mais un ordre de priorité doit alors être fixé (par exemple la délégation donnée au 1^{er} adjoint sera exercée par le 2^e adjoint en son absence) .
- La délégation doit être suffisamment précise pour ne pas faire peser un risque juridique sur les actes signés.
- Pour être exécutoire l'arrêté de délégation doit être transmis en préfecture et faire **obligatoirement** l'objet d'une publication (il s'agit d'un acte réglementaire même s'il est nominatif).
- La délégation de signature ne dessaisit pas le maire ou le président qui reste compétent dans les matières qu'il a déléguées aux adjoints ou aux vice-présidents.

DÉLÉGATIONS DU MAIRE A UN CONSEILLER MUNICIPAL :

- ◆ Élection illégale d'un conseiller municipal délégué
- Seul le maire est compétent pour donner une délégation à un conseiller municipal.

DÉLÉGATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL AU MAIRE

En application du L 2122-22 du CGCT

- ◆ Limites de délégation non fixées par le conseil municipal
- Le conseil ne peut déléguer au maire que les matières visées par l'article L 2122-22 du CGCT.
- L'organe délibérant doit fixer les limites des délégations quand elles sont prévues. La reprise systématique de l'article avec la mention « *dans la limite fixée par le conseil municipal* » nécessite un complément.

- La délégation consentie au titre de l'article susvisé dessaisit le conseil qui devient incompétent.
- Les décisions que le maire a prises en application de la délégation que le conseil lui a octroyée sont soumises à transmission au contrôle de légalité et doivent être publiées

INDEMNITÉS DE FONCTION

- ◆ Irrégularités fréquemment constatées concernant les indemnités des élus
- Le maire bénéficie de droit d'une indemnité au taux maximal sauf s'il sollicite une réduction de son indemnité, dans ce cas, le conseil doit délibérer.
- Un conseiller municipal peut être indemnisé à hauteur de 6 % de l'indice brut terminal et au-delà s'il est titulaire d'une délégation.
- L'indemnisation d'un conseiller municipal n'est possible qu'à la condition que l'enveloppe maximale des indemnités des élus susceptibles d'être attribuées dans la commune ne soit pas dépassée (un autre élu bénéficiera forcément d'une indemnité minorée)
- Toutes les délibérations relatives aux indemnités de fonction doivent comprendre un tableau récapitulatif des indemnités versées aux élus.

AJOUT D'UN POINT A L'ORDRE DU JOUR DE LA RÉUNION DE L'ORGANE DÉLIBÉRANT

- ◆ Irrégularité des ordres du jour
- Toute convocation fait mention de l'ordre du jour de la réunion. Le conseil ne peut valablement délibérer sur un sujet non inscrit à cet ordre du jour. Le conseil ne peut délibérer pour accepter l'ajout d'un sujet à l'ordre du jour.

SYNDICAT MIXTE

- Lorsqu'une communauté s'est substituée à une commune au sein d'un syndicat mixte, il n'appartient plus à la commune de désigner les délégués dans les syndicats mixtes : c'est la communauté à laquelle elle adhère qui procède à ces désignations.

URBANISME

Principales irrégularités ou difficultés :

(relevées lors du contrôle)

Au cours de l'année 2021, les principaux points saillants relevés à l'occasion du contrôle de légalité ont été les suivants :

DOCUMENTS D'URBANISME

- ◆ Non respect des plans de prévention des risques naturels
- ◆ Erreur du choix de la procédure retenue entre modification, modification simplifiée, révision, révision allégée
- ◆ Non respect des règles de procédure :
 - absence de saisine de l'autorité environnementale concernant l'évaluation environnementale dans les élaborations, révisions et dans les procédures de modifications
 - non respect des délais et des modalités de publication de l'avis d'enquête dans les journaux ;
- ◆ absence de définition précise des objectifs dans la délibération de prescription pour les procédures d'élaboration, de révision, de modification, en cas d'ouverture à l'urbanisation des zones 2AU
- ◆ dans les déclarations de projet : non respect des compétences des collectivités, absence de déclaration d'intention dans le cadre du droit d'initiative en cas d'évaluation environnementale
- ◆ **sur le fond** : non compatibilité ou incohérences des documents d'urbanisme locaux avec les documents supra-communaux (ex : SCoT...), extension urbaine trop importante, règles de mixité sociale non respectées.

AUTORISATIONS D'URBANISME

- ◆ Changement de destination de bâtiments pour de l'habitation : absence de l'avis obligatoire de la CDPENAF en zone A ou de la CDNPS en zone N et sous réserve d'identification du bâtiment sur le plan de zonage du PLU
- ◆ Logement agriculteur en zone A : absence de démonstration de la nécessité de la présence rapprochée et permanente sur le siège de l'exploitation agricole.
- ◆ Communes couvertes par le Règlement national d'urbanisme (RNU) : non respect de l'avis conforme du Préfet
- ◆ Non respect de l'avis et des prescriptions de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF)
- ◆ Incompétence du signataire de l'acte : Compétence État et non commune pour les travaux, constructions et installations réalisés pour le

Points de vigilance :

Les recours gracieux et les déférés préfectoraux effectués en 2021 au titre du contrôle de légalité sur les documents d'urbanisme portaient principalement sur les mêmes grandes thématiques :

- extension en urbanisme
- absence de compatibilité avec les documents d'urbanisme supérieurs (SCoT)
- urbanisation de zones naturelles ou agricoles
- taux de logements sociaux

Ces règles contraignantes ne doivent pas être omises au moment de la réflexion politique menée par la collectivité sur sa stratégie en matière d'urbanisme.

Il est donc recommandé, pour les collectivités qui souhaitent élaborer ou faire évoluer leur document d'urbanisme, de porter une attention particulière sur ces points, et d'y sensibiliser les bureaux d'étude dont elles peuvent s'attacher les services.

Point de vigilance :

Il est rappelé ici que les autorisations du Droit des sols envoyées aux services de l'État au titre du contrôle de légalité doivent comporter toutes les pièces nécessaires. En effet, un grand nombre de dossiers incomplets est recensé chaque année, donnant lieu à des courriers de relance.

compte de l'État (SNCF, gendarmerie...) (l'article L 422-1 du code de l'urbanisme)

- ◆ Défaut de consultation des sous-commissions pour les établissements recevant du public

FISCALITÉ DE L'URBANISME ET DROIT DE PRÉEMPTION

- ◆ Rétroactivité des délibérations relatives à la fiscalité de l'urbanisme et aux participations
- ◆ Absence ou insuffisance de précision sur la nature et la réalité du projet justifiant l'exercice du droit de préemption
- ◆ Non respect des délais pour prendre la délibération relative à la taxe d'aménagement (avant le 30 novembre)
- ◆ Absence de transmission des plans de sectorisation de la taxe d'aménagement annexés à la délibération d'instauration
- ◆ Défaut d'expression du pourcentage de la surface des locaux partiellement exonérés de la taxe d'aménagement.
- ◆ Institution du droit de préemption dans des zones non urbaines.
- ◆ Non respect du délai de 2 mois pour déléguer ou exercer le droit de préemption urbain

Points de vigilance :

Les recours gracieux formulés en matière de fiscalité de l'urbanisme ont montré des lacunes de manière récurrente sur la motivation de la taxe d'aménagement dans les délibérations des collectivités. Cette exigence est rappelée par les dispositions du Code de l'urbanisme (articles L331-1 et suivants).

De même, des irrégularités de procédures ont été observées de manière fréquente, notamment en termes de respect des délais.

Ressources documentaires utiles :

Pour les projets de construction ou d'installation en zones agricoles, il est conseillé de consulter sur le site internet des services de l'État le « Guide pour bien construire en territoires agricoles dans les pays de l'Ain » : <http://www.ain.gouv.fr/construire-en-territoires-agricoles-a2442.html>

Concernant les installations de stockage de déchets inertes (ISDI), un courrier de Madame la Préfète a été adressé à toutes les collectivités. Il est possible d'en retrouver l'intégralité du contenu sur la page suivante : <http://www.ain.gouv.fr/installations-de-stockage-de-dechets-inertes-a6479.html>

CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

Principales irrégularités ou difficultés :

(relevées lors du contrôle)

- ◆ Insuffisances dans le contenu du rapport sur les orientations budgétaires
- ◆ Défaut de production de la note de présentation brève et synthétique avec le budget primitif et le compte administratif
- ◆ Non-respect de la date limite de vote et/ou de la date de transmission des documents budgétaires
- ◆ Défaut de retrait du maire lors du vote du compte administratif
- ◆ Non-respect de la date limite de vote de la fiscalité locale
- ◆ États 1259 incomplets ou erronés
- ◆ Transmission de documents budgétaires incomplets
- ◆ Défaut de production des annexes obligatoires aux documents budgétaires
- ◆ Non-respect de la maquette budgétaire pour les décisions modificatives
- ◆ Non respect du principe d'unité budgétaire avec adoption de plusieurs délibérations modificatives lors de la même séance du conseil
- ◆ Adoption d'une délibération pour utilisation des dépenses imprévues à la place d'un arrêté du maire
- ◆ Défaut de production d'un état des restes à réaliser ou restes à réaliser erronés
- ◆ Non-respect des principes de spécialité et d'exclusivité régissant les établissements publics de coopération intercommunale
- ◆ Défaut d'utilisation de l'application ACTES alors que la commune adhère à la télétransmission
- ◆ Utilisation d'ACTES par le CCAS alors qu'il n'est pas adhérent à la télétransmission
- ◆ Mauvaise classification (nature/matière) des actes budgétaires télétransmis
- ◆ Objet imprécis ou erroné dans l'application ACTES
- ◆ Défaut de présentation d'une étude d'impact sur les dépenses de fonctionnement pour toute opération exceptionnelle d'équipement

POINT DE VIGILANCE

Les documents budgétaires transmis dans l'application ACTES doivent être intégrés au format «.xml».

TÉLÉTRANSMISSION DES ACTES

96 % des communes de l'Ain et la totalité des EPCI à fiscalité propre adhèrent désormais à « Actes réglementaires ».

69 % des actes transmis dans le cadre du contrôle de légalité sont dématérialisés.

28,9 % des actes transmis dans le cadre du contrôle budgétaire sont dématérialisés.

Les collectivités, communes ou EPCI et centres communaux d'action sociale qui n'ont pas encore fait le choix de la dématérialisation peuvent signer une convention de télétransmission en contactant :

Adresse mail de référence : pref-collectivites-locales@ain.gouv.fr

Interlocuteurs :

En préfecture :

Mme Blandine Besson (cheffe de bureau des finances locales et de l'appui territorial)

En sous-préfectures :

Belley : Mme Françoise Soldani (secrétaire générale)
Gex : M. Jean-Baptiste BURDY (secrétaire général)
Nantua : M. Nathanaël Boisson (secrétaire général)

DÉMARCHE QUALITÉ

Les services de la préfecture de l'Ain sont engagés dans une démarche d'amélioration de la qualité rendue aux usagers et aux collectivités.

Les services de la Direction des collectivités et de l'appui territorial adaptent leur organisation pour se conformer aux exigences d'un nouveau référentiel (Qual-e-pref) :

« Nous transmettons des observations motivées pour le contrôle de légalité.

Nous informons systématiquement les élus en matière de contrôle budgétaire.

Nous répondons aux demandes d'information dans un délai annoncé et maîtrisé :

5 jours pour une demande par courriel et 15 jours pour une demande par courrier.

Nous répondons aux demandes de rendez-vous dans un délai de 4 jours à un élu

qui en ferait la demande. Ce rendez-vous est fixé dans un délai de 10 jours ouvrés. »

Dans le cadre de cette démarche, une enquête de satisfaction évaluant la qualité des rapports entre collectivités/EPCI et les services de préfecture sera transmise chaque année.

Les résultats de cette enquête sont consultables à l'adresse suivante : <https://www.ain.gouv.fr/bilan-de-la-qualite-de-l-accueil-a5860.html>

Contact du responsable qualité : pref-qualite@ain.gouv.fr