



**PRÉFET
DU FINISTÈRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Préfecture

Direction de la citoyenneté et de la Légalité
Bureau du contrôle de légalité et de l'intercommunalité

Quimper, le 10 décembre 2020

Affaire suivie par : Daniel RANNOU
Tél : 02 98 76 28 26
Mél : daniel.rannou@finistere.gouv.fr

Le préfet

à

Madame la Présidente du Conseil départemental
Mesdames et Messieurs les Maires
Mesdames et Messieurs les Présidents
des Établissements publics communaux et de
coopération intercommunale (EPCI)
Monsieur le Président du Centre de Gestion de la
Fonction Publique Territoriale

*Copie en communication à
Madame et Messieurs les Sous-Préfets
Madame la Directrice départementale
des Finances publiques
Monsieur le directeur départemental des territoires
et de la mer*

OBJET : synthèse des principales observations formulées au titre du contrôle de légalité

En ce début de mandat, afin d'assurer au mieux la sécurité de vos délibérations et décisions, je souhaite par la présente note vous recenser les principales observations que je suis amené à formuler dans le cadre de l'examen des actes soumis au contrôle de légalité, en application des articles L 2131-1, L 3131-1 et L 5211-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Je vous en souhaite bonne réception et je vous rappelle que mes services en préfecture et en sous-préfectures sont à votre disposition pour toute information complémentaire.

Signé
Philippe MAHE

SYNTHESE DES PRINCIPALES OBSERVATIONS FAITES AU TITRE DU CONTROLE DE LEGALITE

Le contrôle de légalité est centralisé en préfecture depuis le 1er octobre 2011 avec l'appui autant que de besoin des services de l'État ; DDTM et DDDFIP tout particulièrement.

Ce contrôle de légalité est exercé suivant un plan prioritaire défini annuellement avec une part d'actes dits « prioritaire ». Les lettres d'observations à visée pédagogique sont toujours privilégiées et les recours gracieux demandant de réformer l'acte ouvrent une période de deux mois pendant laquelle mes services et les sous préfets d'arrondissement sont bien entendus à votre disposition pour échanger.

Plus de 80 % des actes sont aujourd'hui transmis via l'application de télétransmission @ctes pour un flux annuel de l'ordre de 80 à 85 000 actes, je vous remercie de votre engagement en la matière et je vous encourage vivement à poursuivre dans cette voie notamment par les actes d'urbanisme et les documents budgétaires. Un guide de la méthodologie de télétransmission est disponible sur notre site internet pour guider vos agents:

<https://www.finistere.gouv.fr/Politiques-publiques/Relations-avec-les-collectivites-territoriales/Teletransmission-des-actes-au-contrôle-de-legalite2/Guide-d-utilisation-pour-la-teletransmission-des-actes>

Le présent tableau vous donne un aperçu synthétique du volume d'actes et des suites donner en matière de contrôle de légalité sur les principales matières.

thématiques	Actes reçus	Actes contrôlés	Recours gracieux	Lettres d'observations
Fonctionnement des institutions	2284	613	19	12
Fonction publique territoriale	16639	630	28	18
Marchés publics	5449	5322	12	83
Urbanisme	28320	11507	190	49
Finances locales	3749	2517	0	19

Les observations formulées en 2020, dans le cadre du contrôle de légalité, ont plus particulièrement concerné les domaines suivants :

Le fonctionnement des assemblées délibérantes et présentation des délibérations

Les observations se concentrent tout naturellement en début de mandat .

L'imprécision des délégations d'attributions du conseil municipal au maire et des délégations du maire à ses adjoints ou conseillers municipaux

En ce début de mandat, de nombreuses délibérations portant délégation du conseil municipal aux maires se sont bornées à reprendre la liste énumérée à l'article L2122-22 du CGCT. Or, pour certaines matières (emprunts, tarifs de différents droits, actions en justice...), c'est au conseil municipal de définir les limites de cette délégation. A défaut, de précisions les délibérations en question pourraient être considérées comme n'ayant pas valablement opéré le transfert de compétence aux maires et créer ainsi, une insécurité juridique pendant toute la durée du mandat.

Dans la même optique de sécurité juridique, les délégations que le maire octroie à des adjoints ou conseillers délégués doivent être identifiées de façon suffisamment précise pour permettre d'en apprécier la consistance (nature et limites) en rappelant que ces délégations relèvent de l'initiative du maire (arrêté) et non pas d'une décision du conseil municipal.

L'irrégularité de la composition du conseil d'administration des centres communaux d'action sociale.

De nombreux conseils d'administration du centre communal d'action sociale ont été composés irrégulièrement à défaut de pouvoir mobiliser en nombre égal des représentants d'associations qui oeuvrent dans les domaines définis à l'article L.123-6 du code de l'action sociale et des familles.

Il convient donc d'anticiper cette difficulté en amont et d'adapter, au besoin, le nombre de membres élus pour respecter cette représentation paritaire.

Cette difficulté se rencontrant volontiers dans les petites communes, il convient de rappeler que la création de CCAS est désormais facultative pour les communes de moins de 1 500 habitants. A ce jour, 51 communes sur 132 de moins de 1 500 habitants ont opté pour une dissolution de leur CCAS. Cette solution ne prive pas pour autant les communes de cette compétence qui peut s'exercer via une commission communale et un budget annexe dédié.

Les indemnités des élus

Les erreurs sur le calcul des enveloppes globales sont les principales observations pour lesquelles je suis amené à vous demander de re-délibérer. Il s'agit :

- pour les communes, d'enveloppe globale déterminée en fonction du nombre maximum d'adjoints autorisé par les textes et non pas en fonction du nombre réel d'adjoints ayant reçu des délégations de fonctions .
- pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre , d'enveloppe globale déterminée en tenant compte de l'accord local et non pas en fonction de la répartition de droit prévue aux III à VI de l'article L.5211-6-1 du CGCT

A noter également, que bien souvent, les délibérations ne comportent pas le tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités perçues par les élus des communes et des EPCI ou alors, elles se bornent à reprendre pour chacun, le pourcentage servi de l'indice brut terminal de la fonction publique, donnée qui ne présente que peu de lisibilité pour les administrés. Sur ce point ,la jurisprudence est venue préciser que les montants chiffrés des indemnités allouées à chacun des élus concernés doivent être indiqués (CAA Marseille, n° 17MA02946 du 16 décembre 2019).

Enfin, il convient de rappeler que les communes pouvant prétendre à des majorations (communes touristiques, chef lieu de canton...) doivent répartir l'enveloppe par deux votes distincts. Dans un premier temps, le montant des indemnités de fonction puis dans un second temps, se prononcer sur les majorations prévues. Le non respect de cette chronologie peut conduire à répartir une enveloppe globale erronée notamment en prenant comme base de calcul le maximum autorisé et non pas l'indemnité réellement octroyée. A noter qu'un vote séparé ne signifie pas pour autant une délibération différente, les deux décisions peuvent être centralisées dans un même document.

La fonction publique territoriale

Les principales observations portent sur les conditions de recrutement des agents contractuels et plus accessoirement sur la mise en place de régime indemnitaire particulier.

Le recrutement d'agents non titulaires sans autorisation préalable de l'assemblée délibérante

Si les conditions de recours aux emplois contractuels ont été assouplies par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, il n'en demeure pas moins que l'article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 impose toujours que la délibération créant l'emploi doit obligatoirement mentionner si le poste peut, le cas échéant, être pourvu par un agent contractuel et dans ce cas, elle devra porter certaines précisions obligatoires : le motif de ce recrutement, la nature des fonctions confiées, les niveaux de recrutement et de rémunération . Je vous invite donc à vous référer au tableau des emplois et l'adapter au besoin avant de procéder à vos recrutements.

Le recrutement direct d'un directeur général des services

Aux termes de l'article 47 de la loi n° 2019-828 précitée, seules les communes de plus de 40 000 habitants peuvent procéder au recrutement direct d'un directeur général des services. Par ailleurs, il n'est pas établi que la nature des fonctions ou les besoins du service permettent le recrutement d'un contractuel sur un emploi de DGS (CAA de Nancy 16 novembre 2006 n°05NC00113).

Le non-respect des formalités de publicité légale

Tout poste créé ou vacant doit faire l'objet d'une publicité légale de vacance d'emploi au centre de gestion. Cette procédure constitue une formalité substantielle. Ainsi, comme je le vois fréquemment, une publicité dans des revues spécialisées ou sur Internet ne peuvent pas se substituer à cette publication légale. De même, il convient d'anticiper le recrutement, en publiant l'emploi suffisamment en amont de la date prévue de prise de poste. De source jurisprudentielle, il convient de respecter un délai raisonnable de 2 mois entre la publication et le recrutement. Cette mesure s'applique également à tout renouvellement de contrat sur un emploi permanent, à la transformation d'un CDD en CDI, aux recrutements directs et aux détachements d'une durée de cinq ans sur des emplois fonctionnels.

La prolongation irrégulière au-delà de 2 ans des contrats conclus sur le fondement de l'article 3-2 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

En effet, cet article permet seulement le recrutement d'un agent contractuel pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire. Sa durée ne peut pas être prolongée au-delà d'une limite totale de deux ans, il convient là aussi d'anticiper cette disposition dans la gestion prévisionnelle des emplois de vos collectivités.

La mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) sans complément indemnitaire annuel (CIA)

Lors de son instauration progressive dans les collectivités en 2017 et 2018, ce nouveau dispositif m'avait conduit à déférer un certain nombre de décisions essentiellement en raison de l'absence de mise en place du complément indemnitaire annuel (CIA). Les décisions prises successivement par le conseil constitutionnel (QPC du 3 juillet 2018, Préfet du Finistère c/ commune de Ploudiry) puis par le tribunal administratif (TA de Rennes, 19 décembre 2019, Préfet du Finistère c/ la communauté d'agglomération de Quimper Bretagne occidentale) ont désormais clarifié la situation. Le RIFSEEP ne peut pas être instauré autrement qu'en deux parts.

Lors de votre échange avec les instances paritaires de vos collectivités, je vous invite à respecter ces dispositions en intégrant cette part liée à l'engagement professionnel de chaque agent qui constitue indéniablement un outil intéressant de gestion et de valorisation des ressources humaines.

L'octroi de régime indemnitaire sans fondement juridique

Si la mise en place progressive du RIFSEEP a permis une remise à plat des régimes indemnitaires des agents, la règle selon laquelle, aucun régime indemnitaire ne peut être attribué ou créé en l'absence de texte l'instituant expressément demeure. Les délibérations prises à cet égard doivent toujours mentionner les textes de référence.

La prime forfaitaire de fin d'année que traditionnellement certaines collectivités territoriales avaient instauré n'échappe pas à cette règle. Seules les collectivités l'ayant instauré antérieurement au 26 janvier 1984 peuvent l'attribuer, son montant demeure invariable sauf si la délibération avait prévu des modalités de revalorisation.

La commande publique

Les principales observations portent sur :

L'omission de certaines mentions obligatoires dans les avis

Le contenu des avis d'appels publics à la concurrence, notamment ceux publiés au JOUE ou au BOAMP reste trop souvent incomplet. Ainsi de nombreux avis ne comportent que les champs obligatoires identifiés dans les formulaires européens. Or il convient également de se conformer aux exigences posées par la réglementation nationale ainsi que par la jurisprudence administrative. Ainsi la valeur estimée globale ou par lot (article 49 de la directive 2014/24 UE du 26 février 2014), la durée de validité

des offres (Conseil d'État, 15 juin 2007, Ministre de la défense, n°300097) et les conditions de participation (R2142-1 du code de la commande publique), sont des rubriques à renseigner. Concernant cette dernière, une description succincte des critères de sélection des candidats est attendue et non un simple renvoi au règlement de consultation.

L'absence de demande de justification aux entreprises ayant présentées une offre anormalement basse

Les lettres d'observations adressées à ce titre portent sur le non-respect des dispositions des articles L.2152-5 à L.2152-6 du code de la commande publique qui visent à demander des précisions aux entreprises dont le prix présente les caractéristiques d'une offre anormalement basse. Cette procédure contradictoire est rarement mise en œuvre alors qu'elle constitue une obligation relativement simple. En effet, à ce stade, il suffit d'informer l'entreprise que son offre paraît sous-évaluée, à charge pour elle de s'expliquer. Cette appréciation d'une offre anormalement basse découle bien évidemment de plusieurs facteurs : examen du devis au regard du CCTP, obligations posées par le pouvoir adjudicateur, comparaison avec les autres offres et avec l'estimation du maître d'œuvre. Cette démarche est également de nature à vous prémunir de la multiplicité des avenants ultérieurs, qui ne sont pas sans conséquence financière sur l'enveloppe impartie au projet.

La prolongation des accord-cadre au-delà des 4 ans sans motif valable

Lorsque un acheteur public passe un marché public pour partie exécuté par bons de commande, il doit nécessairement être requalifié en marché mixte et respecter l'ensemble des règles et notamment celles relatives aux marchés à bons de commande (accords-cadres à bons de commande) qui prévoit une limitation de la durée d'exécution à 4 ans (cf Conseil d'Etat, arrêt n°340212 du 29 octobre 2010 Syndicat mixte d'assainissement de la région de Versailles).

L'article L. 2125-1 du code de la commande publique précise que la durée des accords-cadres ne peut dépasser quatre ans pour les pouvoirs adjudicateurs et huit ans pour les entités adjudicatrices, sauf dans des cas exceptionnels dûment justifiés, notamment par leur objet ou par le fait que leur exécution nécessite des investissements amortissables sur une durée supérieure. Or, je constate que ces justifications sont très rarement rapportées ou quand elles le sont, les motifs ne sont guère convaincants.

Des critères de sélection des candidatures et des critères de sélection des offres mal étayés dans les rapports d'analyse

Les rapports d'analyse et/ou rapports de présentation manquent souvent de précisions quant à l'analyse des candidatures. Celle-ci mériterait d'être étayée afin de préciser si des candidatures ont été rejetées et dans l'affirmative, justifier cette décision. Il en est de même pour les offres inappropriées, irrégulières ou inacceptables.

De plus, un pouvoir adjudicateur doit toujours pouvoir justifier le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse. Sur cette base, un tableau chiffré comportant uniquement les notes attribuées à chaque entreprise candidate au titre d'un critère tel que la valeur technique, sans commentaire littéral, n'est pas suffisant pour apprécier la régularité du jugement des offres. Seul un commentaire permet d'apprécier la réelle valeur de la note affectée et élimine dès lors toute suspicion de neutralisation structurelle ou volontaire du critère au profit du seul critère « prix » tout particulièrement. Dans un souci de sécurité juridique, il est fortement conseillé de faire apparaître critère par critère, dans le rapport d'analyse des offres, l'ensemble des éléments permettant de justifier les notes attribuées à chaque candidat.

L'absence de justificatif de non-allotissement

L'allotissement des marchés constitue la règle, aux termes des dispositions des articles L2113-10 et 11 du code de la commande publique, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes. Aussi lorsqu'un acheteur décide de ne pas alloter le marché, il motive son choix en énonçant les considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de sa décision.

Enfin, sur la forme, on relève régulièrement des incohérences rédactionnelles : dates et heures limite de réception des offres, variantes, critères de sélection des offres différents d'un document du marché à un autre. Même si ces erreurs ne relèvent pas d'une intention frauduleuse, elles sont susceptibles d'induire en erreur les candidats. Il convient donc de procéder à une lecture rigoureuse de l'ensemble des documents avant leur publication.

L'urbanisme

Pour rappel, les communes ont l'obligation de transmettre en préfecture les actes d'urbanisme suivants : certificat d'urbanisme, permis de construire, déclaration préalable, permis d'aménager accordés, refusés ou tacites. Ces derniers sont exécutoires à la date à laquelle ils sont acquis. Cependant, ils restent soumis au contrôle de légalité, lequel trouve à s'exercer à partir du moment où il est informé de leur existence. C'est pourquoi, afin d'éviter toute insécurité pendant de ce type de décision, il importe de transmettre au contrôle les dossiers correspondants, portant la mention « tacite ».

Par ailleurs, dans l'attente de la mise en place des obligations de télétransmission de l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme au 1^{er} janvier 2022 et du caractère pleinement opérationnel de l'outil PLAT'AU, je ne verrais que des avantages à ce que tous les certificats d'urbanisme et les déclarations préalables me soient transmis par voie dématérialisée, ces actes sont de faible volumétrie et ne comportent pas ou peu de documents établis dans des formats incompatibles à la télétransmission.

Les illégalités majeures révélées qui ont pu faire l'objet de recours gracieux et de déférés portent sur :

La prise en compte de l'article R111-2 du code de l'urbanisme dans la problématique risque

Même si les pièces du dossier montrent que le ou les risques particuliers en raison de la localisation du projet ont bien été pris en compte par le demandeur, l'arrêté autorisant le projet omet bien souvent de reprendre les prescriptions applicables à la zone ou alors, elles sont reprises que très partiellement. Or, aux termes des dispositions de l'article R 111-2 du code de l'urbanisme, ces prescriptions s'appuyant sur le règlement applicable (plan de prévention des inondations, risque submersion marine, risques littoraux) ont vocation à être retranscrite dans l'arrêté d'autorisation.

Les interprétations trop souples au titre de la Loi Littoral et notamment de l'article L 121-8 du code de l'urbanisme

La loi ELAN du 11 novembre 2018 a assoupli les possibilités de constructions dans les communes littorales en permettant de densifier les secteurs déjà urbanisés (SDU). Cependant, ces dispositions ne permettent pas d'implanter de nouvelles constructions dans les espaces proches du rivage (EPR) en qualifiant à tort ces SDU en village alors qu'il n'en présente pas les caractéristiques. Plus en amont, pour les collectivités qui ne l'ont pas encore fait, je vous invite à identifier ces villages et SDU dans le SCOT selon la procédure de modification simplifiée. Elle demeure la procédure la plus certaine pour sécuriser vos autorisations individuelles d'urbanisme.

Le non-respect des règlements d'urbanisme particulièrement en zones A et N

Les autorisations délivrées en zone naturelle ou agricole en contravention du règlement d'urbanisme (extension « démesurée » de constructions existantes, logements non nécessaires à l'exploitation agricole, réhabilitation de dépendances en état de ruine ne pouvant être qualifiées de construction existante...) et les changements de destinations de bâtiments non désignés au PLU ou les aménagements non admis (installation de l'assainissement non collectif en zone A ou N en raison du découpage parcellaire en zone U ne permettant son implantation dans des conditions optimales) font également l'objet d'observations récurrentes. De même, les dispositions des règlements d'urbanisme ne sont toujours respectées : hauteurs des constructions, déficit de places de stationnement pour les équipements publics ou commerciaux.

L'absence ou oubli d'une prescription de l'avis de l'architecte des bâtiments de France (ABF) dans l'arrêté

Les prescriptions doivent être reprises dans l'arrêté accordant le projet, soit d'une manière globale en prescrivant que l'avis de l'ABF devra être suivi, soit en reprenant une par une toutes les prescriptions dans l'arrêté. La retranscription de ces prescriptions est de nature à protéger les demandeurs de tout risque de non-conformité de la construction au moment de la déclaration d'achèvement des travaux.

L'intercommunalité

le non-respect du principe d'exclusivité des compétences

Le développement de l'intercommunalité entraîne de plus en plus fréquemment des remarques sur la compétence de l'auteur de l'acte. Il est donc très important, pour lever toute ambiguïté, que la rédaction des statuts des EPCI à fiscalité propre ne puissent pas prêter à interprétations divergentes et lorsque la définition de l'intérêt communautaire est nécessaire, que celle-ci détermine précisément la ligne de partage entre l'intérêt communal et intérêt communautaire (politique du commerce, politique de l'habitat , actions en matière sociales...).

Or, bien souvent , les statuts construits au fil du temps se bornent à empiler les compétences les unes après les autres sans réelles cohérences entre elles et entretiennent un manque de lisibilité voire des doublons. Les formules de type « *coordination animation de ou aide et soutien à tel ou tel organisme ou activité en lien avec les communes ...* » sont donc à proscrire étant entendu que le fait d'accorder une aide financière n'est pas une compétence en soi mais seulement un moyen de l'exercer à partir d'enjeux et d'objectifs préalablement définis.

En matière d'interventions économiques, cet enchevêtrement conduit parfois les différents niveaux de collectivités à financer des projets ou mettre en place des régimes d'aides qui ne relèvent pas de leur compétence au sens de la loi Notre du 7 août 2015.

Sur ce point, il est rappelé qu'en application de l'article L.1511-2 du CGCT, la région dispose d'une compétence exclusive pour la définition des régimes d'aides directes aux entreprises et pour décider de l'octroi de ces aides. Par conséquent, les communes et intercommunalités ne peuvent pas mettre en œuvre leurs propres dispositifs de soutien en dehors de l'immobilier d'entreprises.

Les conventions de prestation de services entre collectivités territoriales

Le recours aux prestations de services par les communes membres pour le compte de leur EPCI à fiscalité propre de rattachement est une pratique courante.

Même si elles sont prévues par les textes (L. 5214-16-1, L. 5215-27, L. 5216-7-1, L. 5217-7, L. 5211-56 du CGCT), il n'en demeure pas moins que la vocation première d'un EPCI est d'exercer les compétences qui lui ont été transférées, les prestations de service doivent donc conserver un caractère marginal. Or, je constate que la plupart du temps, ces conventions présentent un caractère permanent ou alors qu'elles sont renouvelées par tacite reconduction.

Sur le plan des règles de la commande publique, les conventions conclues à titre onéreux sont soumises à la concurrence. Les exclusions propres aux coopérations public-public du code de la commande publique (articles L 25116 et L 3211-6) reposent, en effet, sur une stratégie de définition commune des besoins et des solutions à y apporter et non pas un simple remboursement des frais engagés par les communes. Or, dans les faits, ces conventions visent la plupart du temps à confier aux communes membres l'ensemble de la gestion courante de la compétence transférée pour lesquelles, les EPCI se bornent à assurer un remboursement forfaitaire ou encore en modulant les attributions de compensation (gestion des facturations, entretien des compteurs d'eau, des espaces verts des ZAE , réalisation de travaux de sécurité sur la voirie...).

Le transfert de compétences

Le transfert de compétences à un EPCI, entraîne de plein droit la mise à disposition des biens et équipements ainsi que la dévolution de l'actif et du passif. Cette mise à disposition doit intervenir au cours de l'année de prise de compétence par l'EPCI.

Or, je constate que certaines opérations de dissolutions sont closes au-delà de ces délais rendant plus difficile la clôture comptable : absence de procès verbaux d'inventaire et de répartition des biens, disparition de la structure administrative et des instances délibératives.

Les finances locales

Le recours à la télétransmission des documents budgétaires est à ce jour insuffisamment déployé contrairement à la transmission électronique des actes réglementaires. Pourtant, en dépit de pré-requis simple (prélogiciel comptable compatible, interface TotEM en accès libre), son utilisation permet également d'optimiser vos ressources (coût reprographie, expédition de documents budgétaires volumineux) tout en fluidifiant les échanges et partages (DDFIP). J'invite les collectivités qui ne se seraient pas encore utilisatrices de se rapprocher de mes services .

La présentation de documents budgétaires incomplets

L'exercice du contrôle budgétaire fait apparaître régulièrement que les documents annexes ne sont pas renseignés : état de la dette, état du personnel, état des participations versées, état des amortissements pour les communes de plus de 3 500 habitants.... En l'absence de données, il convient dans ce cas, d'y faire figurer la mention « sans objet ».

L'engagement des dépenses avant le vote du budget primitif et les reports

En application de l'article L1612-1 du code général des collectivités territoriales, et comme précisé par une réponse ministérielle (cf JO Sénat n° 04869 du 19/9/2013), la délibération doit préciser le montant, la nature des dépenses et l'affectation des crédits ventilés par chapitres et articles budgétaires d'exécution qui seront engagés avant l'adoption définitive du budget.

De même, les reports d'excédent (recettes) ou de déficit (dépenses) qui figurent sur le compte de gestion de l'exercice précédent, doivent être reportés au centimes près, aux lignes budgétaires 001 « Solde d'exécution de la section d'investissement reporté » et 002 « Résultat d'exploitation reporté » en tenant compte de la part affectée aux financements capitalisés au cours de l'exercice, inscrite au compte 1068.

La sincérité des restes à réaliser

Les restes à réaliser (RAR) interviennent dans le calcul du déficit du compte administratif mais aussi dans celui du besoin de financement. Ces restes à réaliser correspondent, je le rappelle aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. (article R2311-11 du CGCT)

Or, je constate parfois l'inscription en R.A.R. de volumes budgétaires importants pour des opérations qui sont dans les faits des programmes d'investissement sur plusieurs années (aménagement de bourg, construction d'équipements publics) sans contrepartie acquise en recettes (subventions, d'emprunts) ce qui affecte la sincérité budgétaire et dans certains cas un déséquilibre des opérations financières. Or comme, vous le savez, la non couverture de la dette en capital par des ressources propres constitue un motif de saisine de la chambre régionale des comptes.

Une présentation budgétaire par autorisation de programme et crédits serait de nature à répondre à ces projets d'investissement pluri-annuels.

Les fonds de concours

Les fonds de concours permettent aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre d'apporter un soutien financier ponctuel à des projets communaux individualisés. Ce mécanisme déroge au principe de spécialité, il n'a donc pas vocation à être « institutionnalisé » en véritable politique redistributive avec une sorte de droit de tirage annuel des communes membres.

Dans le cas particulier de la distribution publique de l'électricité, même si le recours aux fonds de concours a été étendu aux travaux favorisant la transition énergétique, il n'en demeure pas moins que les besoins de financement des groupements compétents doivent passer par une augmentation du montant de la contribution de ses membres et non pas recourir à l'usage quasi-systématique aux appels de fonds des communes.

Les garanties d'emprunt

la délibération de la collectivité garante qui s'engage, en cas de défaillance du débiteur doit définir avec une précision suffisante l'objet, le montant et la durée de l'emprunt concerné ainsi que les conditions de mise en oeuvre de la garantie (Conseil d'État, 7 avril 2004, département de la Gironde).

Lorsqu'une convention est conclue entre la collectivité et le bénéficiaire, celle-ci doit être conforme au contenu de la délibération qui a autorisé la signature. La délibération mais également la convention doivent être transmises en préfecture et au comptable public. Cet engagement doit aussi se retrouver dans les annexes budgétaires (engagements hors bilan - voir observations ce dessus).