

GROUPE DE TRAVAIL SPÉCIAL D'EUROSAI SUR L'AUDIT DES MUNICIPALITÉS

LE CONTRÔLE EXTERNE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

EN FRANCE (Veuillez indiquer ici le nom de votre région)

Nom de l'institution régionale de contrôle externe des finances publiques : Chambres régionales des comptes

I. GÉNÉRALITÉS

1. Décrivez le système d'administration locale de votre région.

1.1. Quels sont les types d'entités administratives locales (municipalités ou autres) ? Quel est leur nombre ?

Depuis le 1^{er} janvier 2016, la France comprend 18 régions, dont 13 régions en métropole, deux régions et départements d'outre-mer et deux collectivités uniques. La France compte également 101 départements et plus de 35 000 communes.

1.2. Quel est le cadre des activités et des responsabilités des municipalités ? Quelles sont leurs fonctions ? Quel est le rôle de l'administration centrale au niveau local ?

L'article 72 de la Constitution dispose, dans son 1er alinéa, que : « Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa ». Il en résulte l'existence de trois catégories de collectivités territoriales selon qu'elles relèvent seulement de l'article 72 ou des articles 73 et 74.

Selon l'alinéa 3 de l'article 72, les collectivités territoriales s'administrent librement dans les conditions prévues par la loi. Leur gestion est assurée par des conseils ou assemblées délibérantes élus au suffrage universel direct et par des organes exécutifs qui peuvent ne pas être élus. Elles ne possèdent que des compétences administratives, ce qui leur interdit de disposer de compétences étatiques, comme édicter des lois ou des règlements autonomes, bénéficier d'attributions juridictionnelles ou de compétences propres dans la conduite de relations internationales.

Les activités des Communes sont très diversifiées : urbanisme (documents d'urbanisme, permis de construire, zones d'aménagement concerté), sanitaire et social (gestion des crèches, foyer de personnes âgées), enseignement (écoles préélémentaires et élémentaires, culture (bibliothèques, musées, écoles de musique, salles de spectacles), sport et loisirs (équipements sportifs, subventions aux clubs, aménagements touristiques), état civil et fonctions électorales

L'administration centrale rassemble les services de chaque ministère à compétence nationale, principalement situés à Paris. Ses services déconcentrés ont une compétence territoriale et assurent le relais au niveau local des décisions prises par l'administration centrale. Ils mettent en œuvre les politiques communautaires et nationales sur le plan territorial et regroupent plus de 95 % des agents de l'État.

1.3. Quelle est la structure des municipalités ? Quelles sont les institutions principales (législatives, exécutives, etc.) ? Quels sont leurs principes de formation et leurs pouvoirs ?

Depuis la loi municipale de 1884, les communes sont gérées par le conseil municipal et par le maire. Le conseil municipal est élu au suffrage universel direct, il s'agit de l'instance délibérative chargée par ses délibérations des affaires de la commune. Les communes bénéficient de la compétence générale pour gérer toute affaire d'intérêt communal. Néanmoins, de nombreuses lois leur confient des compétences identifiées dans certains domaines (urbanisme et maîtrise des sols, logement, aides sociales).

Le maire, élu par et parmi les conseillers municipaux lors de la première séance du nouveau conseil municipal, est seul chargé de l'administration. Mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs adjoints. Le maire et ses adjoints constituent ensemble l'exécutif. Le maire est par ailleurs le représentant de l'État dans la commune-circonscription déconcentrée et gère ainsi l'état civil, organise les élections et possède la qualité d'officier de police judiciaire. Le Maire est chargé de l'exécution des décisions du Conseil Municipal et agit sous le contrôle de ce dernier. Il représente la Commune en justice, passe les marchés, signe des contrats, prépare le budget, gère le patrimoine. Il exerce des compétences déléguées par le conseil municipal et doit ainsi lui rendre compte de ses actes. Le maire est aussi titulaire de pouvoirs propres : en matière de police administrative, il est chargé d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique. Le maire est aussi le chef de l'administration communale et le supérieur hiérarchique des agents de la commune, il dispose d'un pouvoir d'organisation des services.

Le Conseil municipal représente les habitants. La loi de 1884 le charge de régler par ses délibérations les affaires de la commune dans de nombreux domaines. Le Conseil municipal émet des souhaits sur tous les sujets d'intérêt local (vote du budget, approbation du compte administratif) et est compétent pour créer et supprimer des services publics municipaux, décider des travaux, gérer le patrimoine communal, accorder des aides en faveur du développement économique. Il exerce ses compétences en adoptant des « délibérations », qui sont les mesures votées.

Le Conseil se réunit au moins une fois par trimestre dont le maire fixe l'ordre du jour.

Le Conseil Municipal peut être dissous par décret en Conseil des Ministres en cas de dysfonctionnement grave.

2. Décrivez le cadre juridique du système d'audit et de contrôle au niveau local, c'est-à-dire son organisation et les entités qui y participent (institutions, services ou autres) (illustrations et/ou schémas complémentaires bienvenus).

2.1. Quelles sont les entités qui participent à la surveillance administrative et financière ainsi qu'au contrôle budgétaire (planification et exécution du budget municipal) des autorités locales, et comment ?

L'article 72 al. 6 de la Constitution prévoit que "dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois". Néanmoins, ce contrôle doit respecter le principe de libre administration des collectivités (art. 72 al. 3), qui a aussi valeur constitutionnelle. Depuis les lois du 2 mars et du 16 juillet 1982, le contrôle est un contrôle de légalité. Il s'exerce sur les actes et, dans certaines conditions, sur les organes délibérants des collectivités qui peuvent être dissous par décret.

Prévu aux articles L. 1612-1 à L. 1612-20 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), le contrôle budgétaire est exercé *a posteriori* par le préfet, en liaison avec les chambres régionales des comptes (CRC), dans le but de s'assurer du respect des règles applicables à l'élaboration, l'adoption et l'exécution des budgets des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (budget primitif, budget supplémentaire, décision modificative et compte administratif). Créé par la loi du 2 mars 1982, le contrôle des actes budgétaires remplace la tutelle financière qui était un contrôle *a priori*. Il est prévu lorsque le budget n'est pas adopté à la date légalement prescrite ; lorsque le budget n'est pas adopté en équilibre réel ; lorsqu'il existe un déficit de l'arrêté de comptes ; en cas d'omission ou d'insuffisance de crédits correspondant à des dépenses obligatoires (une dépense prévue par la loi ou résultant d'une décision de justice ou d'un engagement contractuel). Dans ces quatre cas, la chambre régionale des comptes est saisie par le préfet, le comptable public de la collectivité ou par un tiers ayant un intérêt. Elle émet alors, dans un délai d'un mois, un avis, une proposition, ou une mise en demeure. Lorsque le budget voté n'est pas en équilibre réel, le préfet inscrit des recettes supplémentaires ou diminue des dépenses. Dans l'hypothèse d'un budget non adopté dans les délais, le préfet "règle" ce budget, c'est-à-dire l'adopte et le rend exécutoire.

Sont concernés par ces contrôles les communes, les départements, les régions et les établissements publics locaux, dont les établissements publics de coopération intercommunale.

Le contrôle budgétaire relève de la compétence exclusive du préfet (article 72 de la Constitution et du CGCT), qui est seul habilité, dans les cas prévus par le CGCT et après avis de la CRC, à réformer les documents budgétaires dans le cadre de son pouvoir de substitution qui lui permet de régler d'office et de rendre exécutoire le budget d'une collectivité.

Conformément au code des juridictions financières, les CRC exercent, à titre principal, une triple compétence sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics : jugement des comptes des comptables publics ; contrôle des comptes et de la gestion ; contrôle des actes budgétaires.

2.2. La municipalité dispose-t-elle d'un comité d'audit ? Si oui, quelles fonctions et quel rôle a-t-il dans le système d'audit au niveau local ?

Non, la municipalité ne dispose pas de comité d'audit.

2.3. Comment le système d'audit interne de l'administration locale est-il organisé ? Quel est son lien avec le système d'audit externe ?

Il n'existe pas d'obligations faites aux collectivités territoriales de se doter d'un audit interne, mais elles doivent cependant se soumettre à des procédures spécifiques de contrôle interne. Les comptables des collectivités territoriales sont des agents du ministère des finances qui ont le monopole du maniement des fonds de la collectivité et ont l'obligation de procéder à différents contrôles de conformité, notamment avant de payer les dépenses.

2.4. Comment le système d'audit externe de l'administration locale est-il organisé ? Quelles sont les entités qui y participent (cour des comptes nationale, institutions de contrôle régionales/locales, auditeurs privés, etc.) ?

L'audit externe de l'administration locale est effectué par les Chambres régionales des comptes, qui exercent, à titre principal, une triple compétence sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics : jugement des comptes des comptables publics ; contrôle des comptes et de la gestion ; contrôle des actes budgétaires. Elles participent également à l'évaluation des politiques publiques mises en œuvre localement dans le cadre d'enquêtes thématiques conduites en liaison étroite avec la Cour des comptes. Par leurs observations, elles obtiennent la correction d'irrégularités et le redressement d'erreurs de gestion. Elles contribuent ainsi à la transparence de la gestion publique. Des auditeurs privés peuvent être sollicités par les collectivités locales, mais cela ne relève pas du champ de compétence de la Cour des comptes.

3. Y a-t-il eu une analyse, un audit ou toute autre étude portant sur le système d'audit externe des municipalités dans votre pays (par la cour des comptes nationale, d'autres institutions ou organisations) ? Si oui, veuillez présenter de façon succincte les principales conclusions de cette étude.

Non, il n'y a pas eu d'étude portant sur le système d'audit externe des municipalités en France.

4. Indiquez s'il y a des changements en cours ou des projets d'amélioration du système d'audit municipal externe existant dans votre pays.

La certification des comptes des administrations publiques locales est à l'état embryonnaire. La mise en œuvre de la certification des comptes publics locaux a conduit à une phase expérimentale de certification des comptes de grandes collectivités (Const., art. 47-2, al. 2), et a été organisée par la loi NOTRe (art. 110). Cette phase repose sur le volontariat et une convention entre la Cour et la collectivité locale visée.

II. RÔLE DE L'INSTITUTION RÉGIONALE DE CONTRÔLE DANS L'AUDIT EXTERNE DES MUNICIPALITÉS

1. Décrivez le cadre juridique et fournissez les informations générales concernant l'institution régionale de contrôle externe des finances publiques.

1.1. Quelle autorité établit cette institution, nomme les responsables, emploie le personnel et fournit des financements ?

Chaque chambre régionale des comptes est indépendante dans le cadre de ses fonctions de contrôle. Cependant, la gestion et le fonctionnement des chambres régionales des comptes relèvent très largement de l'autorité et des services de la Cour des comptes :

-le Premier président de la Cour des comptes est président du conseil supérieur des chambres régionales des comptes ; à ce titre, il procède notamment à l'affectation des magistrats dans les chambres;

- Le Procureur général près la Cour des comptes supervise l'action des Procureurs financiers près les CRC.

-au plan statutaire, les présidents et les vice-présidents de CRTC sont des magistrats de la Cour des comptes détachés dans un statut d'emploi

-la gestion des moyens budgétaires et humains des chambres est assurée par la Cour

-la Cour des comptes est chargée d'une mission d'inspection permanente des chambres régionales des comptes

La Cour des comptes est le juge d'appel des jugements des chambres régionales des comptes. En matière juridictionnelle, les mêmes procédures sont mises en oeuvre à la Cour et dans les chambres régionales des comptes.

Le personnel de contrôle est composé des magistrats de la Cour et des CRTC, issus de diverses voies de recrutement (ENA, tours extérieurs, accueils en détachement, concours direct en CRC, intégration de militaires), mais également de rapporteurs extérieurs (notamment administrateurs civils, administrateurs territoriaux, ingénieurs, directeurs d'hôpitaux), et de vérificateurs (agents majoritairement de catégorie A qui assistent magistrats et rapporteurs), ainsi que d'experts (agents contractuels issus du secteur privé) qui accompagnent la Cour dans sa mission de certification.

La Cour et les CRTC sont financées par un programme budgétaire spécifique (programme 164 – *Cour des comptes et autres juridictions financières*).

Les dépenses des juridictions financières sont financées par dotation budgétaire, à laquelle s'ajoute le produit des recettes liées à l'exercice de la fonction de commissariat aux comptes de certains organismes internationaux.

Le budget de la Cour des comptes est voté et contrôlé par le Parlement. Le programme budgétaire consacré aux juridictions financières fait l'objet d'indicateurs de performance suivis dans le cadre de l'examen des lois de finances.

1.2.À quelle autorité l'institution est-elle tenue de rendre des comptes ? Comment cette obligation est-elle organisée (ex. : remise de rapports annuels) ?

Aux termes de l'article 47-2 de la Constitution, la Cour (et les CRTC par conséquence) contribue à l'information des citoyens, et assiste le Parlement et le Gouvernement, qui peuvent lui demander des enquêtes sur des sujets spécifiques.

2. Définissez le mandat de l'institution régionale de contrôle prescrit par la loi en matière d'audit des municipalités.

2.1.Quels types d'entités l'institution de contrôle peut-elle auditer (incluant les entreprises détenues par les municipalités, etc.) ?

Les Chambres Régionales des Comptes ont dans leur champ de contrôle les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics locaux. Elles exercent, en outre, principalement à la demande des préfets, une mission de contrôle des actes budgétaires de ces collectivités et de leurs établissements publics. Peuvent également être examinés par les CRTC les établissements sociaux et médico-sociaux et les établissements de santé de droit privé dont, en application de l'article 109 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé et de son décret d'application n° 2016-1696 du 12 décembre 2016, les comptes et la gestion peuvent être examinés par la Cour de comptes ou les chambres régionales des comptes s'ils sont financés par l'Etat, des collectivités territoriales ou leurs établissements publics. Par délégation de la Cour des comptes, elles sont également compétentes pour juger les comptes de certains établissements publics nationaux.

2.2. Quels sont les types d'audits pouvant être effectués (performance, financier, conformité/régularité, etc.) ?

Les CRTC examinent la gestion des collectivités publiques de leur ressort. Le contrôle des comptes et de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée ou l'organe délibérants. Les CRTC se prononcent sur la fiabilité des comptes, l'équilibre financier des opérations et des gestions, la régularité et l'économie des moyens mis en œuvre et leur efficacité. Le contrôle de la gestion d'une entité ou d'une activité consiste à apprécier, de manière indépendante, objective et documentée la régularité et la performance de leur gestion.

Les CRTC effectuent également un contrôle des actes budgétaires, qui est un contrôle contemporain, destiné à aider les collectivités concernées à surmonter des difficultés budgétaires. Elles jugent également les comptes des organismes de leur ressort.

2.3. Quelle est l'étendue (objet considéré) de chaque type d'audit (exécution du budget municipal, états financiers, utilisation et gestion des actifs municipaux, etc.) ?

Les CRTC jugent en première instance les comptes des organismes de leur ressort (collectivités locales et établissements publics locaux). Les chambres s'assurent de la régularité des comptes et du bon accomplissement par les comptables des tâches qui leur incombent.

Le contrôle des comptes et de la gestion porte sur la fiabilité des comptes, l'équilibre financier des opérations et des gestions, la régularité et l'économie des moyens mis en œuvre et leur efficacité, en comparant ceux-ci avec les résultats obtenus.

Le contrôle des actes budgétaires concerne l'exécution du budget municipal et vise à garantir que les collectivités locales soient dotées d'un budget dans les délais légaux, que ce budget soit voté en équilibre réel, que son exécution ne conduise pas à un déficit anormalement élevé et qu'il comporte les crédits nécessaires au règlement des dépenses obligatoires.

Les travaux conduits par les CRTC dans le cadre de l'examen de la performance peuvent aussi permettre de porter une appréciation sur la situation financière des administrations publiques locales dans leur ensemble et les problématiques majeures auxquelles sont confrontés les gestionnaires locaux compte tenu des évolutions de leurs recettes et des déterminants de leurs dépenses, des conditions de leur financement et de la qualité de leur gestion.

Dans le cadre de leur mission de contrôle des comptes et de la gestion des collectivités et établissements relevant de leur compétence, les chambres régionales des comptes s'assurent de la fiabilité de leurs états financiers.

3. Décrivez comment l'institution régionale de contrôle s'acquitte du mandat d'audit dans la pratique en fonction du type d'audit.

3.1. Audit financier

3.1.1. Décrivez les aspects principaux de la planification et de l'organisation de l'audit financier dans les municipalités.

Les CRC exercent un contrôle des actes budgétaires et de l'exécution des budgets des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Ce contrôle s'exerce dans les conditions prévues par le Code général des collectivités territoriales. Plusieurs cas d'ouverture du contrôle budgétaire peuvent être distingués :

-Budget adopté hors délai : si le budget n'est pas adopté dans les délais légaux, le représentant de l'Etat va saisir sans délai la chambre régionale des comptes (CRC) qui, dans le mois, et par un avis public, formulera des propositions pour le règlement du budget. L'avis de la CRC sera transmis au préfet qui dispose d'un délai de 20 jours pour régler le budget et le rendre exécutoire par un arrêté préfectoral. Dans le cas où il s'écarte des propositions de la CRC, il assortira sa décision d'une motivation explicite. En cas d'absence de motivation, le juge administratif pourra annuler l'arrêté préfectoral.

-Budget adopté en déséquilibre : lorsque le budget d'une collectivité locale n'est pas voté en équilibre réel, l'autorité préfectorale saisit la CRC dans un délai de 30 jours à compter de la transmission du budget. La CRC, après avoir constaté le déséquilibre, propose à la collectivité les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire. Elle demande aussi une nouvelle délibération à l'organe délibérant. Dans le cas où celui-ci ne satisferait pas aux recommandations de la CRC, le préfet procédera au règlement du budget.

-Contrôle administratif adopté en déséquilibre : la CRC, saisie par le représentant de l'Etat, propose à la collectivité les mesures indispensables au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de la saisine. Le représentant de l'Etat transmet ensuite à la CRC le budget primitif afférent à l'exercice suivant. Si, lors de l'examen de ce budget primitif, la CRC observe que la collectivité concernée n'a pas adopté de mesures suffisantes pour résorber le déficit, elle propose dans un délai d'un mois les mesures nécessaires au représentant de l'Etat, qui va alors régler le budget et le rendre exécutoire. S'il s'écarte des propositions formulées par la CRC, il devra assortir sa décision d'une motivation explicite.

-Dépense obligatoire non inscrite au budget local : les collectivités territoriales ont l'obligation d'inscrire à leur budget les crédits correspondant aux dépenses obligatoires, qui sont les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. Lorsque les crédits nécessaires à l'acquittement d'une dépense obligatoire n'ont pas été inscrits au budget, la CRC peut être saisie soit par le représentant de l'Etat, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt. Une fois saisie, la CRC dispose d'un mois pour se prononcer.

3.1.2. Toutes les autorités locales de la région sont-elles soumises à un audit financier ou seulement une partie d'entre elles ? Est-il réalisé annuellement ? Quel est le nombre approximatif d'audits financiers annuels ?

Sont concernés par le contrôle budgétaire : les communes, les départements, les régions et les établissements publics locaux, dont les établissements publics de coopération intercommunale. Ne sont pas concernés les Associations Foncières d'Aménagement Foncier Agricole et Forestier et les Associations Syndicales Autorisées (A.S.A.), les établissements publics à caractère administratif non rattachés à une collectivité territoriale. Les audits financiers ne sont pas conduits de manière annuelle puisqu'ils dépendent de la saisine du Préfet.

3.1.3. L'audit financier est-il réalisé séparément ou conjointement avec un audit de régularité (ou autre) ?

La surveillance effectuée par l'autorité préfectorale (contrôle de légalité de droit commun) est exercée sur les actes à incidence financière (y compris les réquisitions de paiement) et combinée avec le contrôle budgétaire.

3.1.4. Quels types de documents l'institution de contrôle prépare-t-elle pour la communication des résultats de l'audit financier (rapport d'audit, opinion/certification, etc.) ? À quelles entités ces documents sont-ils soumis ?

Les CRC formulent des propositions pour le règlement du budget par des avis publics. Elles publient également un rapport annuel d'activité. Les documents sont soumis à l'autorité administrative saisissante ainsi qu'aux collectivités territoriales concernées.

3.2. Audit de conformité/régularité

3.2.1. Décrivez les aspects principaux de la planification et de l'organisation de l'audit de conformité/régularité dans les municipalités. Est-il réalisé séparément ou conjointement avec un audit financier ou de performance ?

3.2.2. Si l'audit de conformité/régularité est réalisé séparément

- Couvre-t-il un sujet auprès de toutes les autorités locales de la région ou de plusieurs d'entre elles (audit horizontal), ou l'étendue des audits est-elle limitée à une seule autorité locale (municipalité) ?
- Est-il réalisé annuellement ? Quel est le nombre approximatif d'audits annuels ?

3.2.3. Quels types de documents l'institution de contrôle prépare-t-elle pour la communication des résultats de l'audit (ex. : rapport d'audit) ? À quelles entités ces documents sont-ils soumis ?

3.3. Audit de la performance (de l'économicité)

3.3.1. Décrivez les aspects principaux de la planification et de l'organisation de l'audit de performance dans les municipalités.

Le contrôle des comptes et de la gestion est défini par le code des juridictions financières. Les contrôles peuvent être engagés sur demande motivée du préfet ou de l'autorité locale ou à l'initiative de la chambre régionale des comptes dans le cadre de

son programme annuel de vérification. Cet examen peut entraîner des observations, dont la teneur définitive est rendue publique depuis 1990.

Le contrôle des comptes et de la gestion est annoncé par lettre du président de la chambre et couvert par le secret professionnel jusqu'à la communication du rapport définitif. Il consiste notamment en une instruction menée sur pièces et sur place par un magistrat rapporteur qui doit, avant remise de son rapport, s'entretenir avec l'ordonnateur de la collectivité. Le rapport est soumis à la délibération collégiale de la formation de la chambre qui met en place un rapport d'observations provisoires. A chaque stade de la procédure, les personnes mises en cause peuvent se faire assister ou représenter par un avocat et exiger d'être entendues par la formation responsable d'établir un rapport d'observations définitives. Ce rapport est communiqué aux personnes concernées et peut faire l'objet de réponses écrites. Il est ensuite soumis à la première réunion de l'assemblée délibérante (ou de l'organe collégial de décision) suivant sa réception. Il devient ensuite communicable aux tiers.

3.3.2. Quels sont les types d'audits de performance en fonction de l'étendue de l'audit ?

- Il s'agit d'audits qui couvrent un sujet et concernent toutes les autorités locales de la région ou plusieurs d'entre elles (audit horizontal).
- Il s'agit d'audits dont l'étendue est limitée à une seule autorité locale (municipalité).
- Autre(s).

Le contrôle peut porter sur toutes les collectivités et tous les établissements publics locaux situés dans la zone géographique de compétence de la CRC. Il peut s'appliquer à un grand nombre d'organismes, dotés ou non d'un comptable public. Lorsque ces organismes sont dotés d'un comptable public, l'examen de la gestion est généralement couplé au jugement des comptes. Cependant, l'examen de la gestion ne se limite pas au seul domaine financier et comptable. Cet examen porte sur la régularité mais également sur la qualité de la gestion. Les chambres n'ont pas à apprécier l'opportunité des choix politiques des élus.

3.3.3. L'audit de performance est-il réalisé annuellement ? Quel est le nombre approximatif d'audits annuels ?

L'audit de performance n'est pas réalisé annuellement. En 2017, 638 rapports d'observations définitives ont été établis par les CRC françaises.

3.3.4. Quels types de documents l'institution de contrôle prépare-t-elle pour la communication des résultats de l'audit de performance (ex. : rapport d'audit) ? À quelles entités ces documents sont-ils soumis ?

La chambre adresse à l'ordonnateur un rapport d'observations provisoires (ROP), auquel il est invité à répondre dans un délai de deux mois. Après réception de la réponse ou passage du délai sans réponse, la chambre arrête un rapport d'observations définitives (ROD) auquel une nouvelle réponse peut être apportée.

Le rapport d'observations définitives clôture l'examen de la gestion. Il est établi après une procédure contradictoire, écrite et orale, confidentielle, qui comporte les réponses écrites des personnes mises en cause. Il comporte une synthèse, des constats

et des recommandations et peut faire l'objet, dans un délai d'un an, d'une demande de rectification par toute personne nominativement ou explicitement mise en cause dans le rapport, qui est soumise à la décision de la chambre régionale.

Le contrôle de la gestion peut également servir de base au rapport sur les finances locales, destiné au Parlement et au Gouvernement.

3.4. Autres audits dans les municipalités (si d'autres types d'audits que ceux mentionnés aux points 3.1-3.3 sont réalisés).

3.4.1. Décrivez les aspects principaux de la planification et de l'organisation de l'audit.

Le contrôle juridictionnel est exercé par les CRTC sur les comptes des comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, sous réserve d'un appel devant la Cour des comptes et d'un contrôle administratif exercé en amont sur les comptes de gestion par les autorités compétentes de l'Etat. L'apurement administratif porte aussi sur les associations syndicales autorisées et les associations de remembrement, ainsi que sur les établissements publics locaux d'enseignement. Depuis la loi du 28 octobre 2008 modifiant la procédure afférente au jugement des comptes, une décharge s'opère désormais par ordonnance. Les CRC peuvent évoquer les comptes pour statuer elles-mêmes et réformer (sous certaines conditions de délai) les arrêtés de décharge pris par les autorités compétentes de l'Etat. Elles sont seules habilitées à prononcer définitivement les débetes et amendes et à juger les gestions de fait.

La CRC doit vérifier sur pièces et sur place la régularité des dépenses et des recettes décrites dans les comptabilités et s'assurer de celle de l'emploi des crédits, fonds et valeurs. Les comptables qui relèvent de la juridiction d'une CRC sont dans l'obligation de lui produire des comptes. En effet, la CRC est compétente pour juger les comptes que lui rendent les personnes qu'elle a déclaré comptables de fait, lesquelles doivent lui produire leurs comptes dans le délai qu'elle a imparti.

3.4.2. Cet audit est-il réalisé annuellement ? Quel est le nombre approximatif d'audits annuels ?

3.4.3. Quels types de documents l'institution de contrôle prépare-t-elle pour la communication des résultats de l'audit (ex. : rapport d'audit) ? À quelles entités ces documents sont-ils soumis ?

Depuis la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, la Cour des comptes adresse un rapport annuel au Gouvernement et au Parlement qui porte sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

4. Décrivez les entités auxquelles il est possible d'adresser des recommandations après l'audit. L'institution régionale de contrôle peut-elle prendre des mesures à l'égard des municipalités contrôlées (établir des actes administratifs, engager une procédure judiciaire ou autre) ?

L'institution régionale de contrôle peut adresser des recommandations aux collectivités locales et établissements contrôlés ainsi qu'aux tiers mis en cause.

Les rapports des CRTC doivent proposer des pistes de progrès pour la gestion des collectivités, sous la formes d'observations et de recommandations. Depuis la loi NOTRe du 7 août 2015, le suivi de ces observations est inscrit dans la durée. L'article 107 de la loi dispose que dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la CRC, qui est destinataire du rapport.

Les comptables peuvent voir leur responsabilité personnelle et pécuniaire mise en jeu par le juge des comptes. Leurs contrôles aboutissent à des jugements qui permettent d'obtenir du comptable que soient recouvrées des recettes ou reversées des sommes payées à tort. En cas de retard dans la production des comptes, la chambre peut également infliger une amende au comptable public.

Les CRC peuvent saisir la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) des irrégularités commises en matière de finances publiques par les ordonnateurs et gestionnaires publics et, par l'intermédiaire du procureur financier, transmettre au procureur de la République toutes observations relatives à des faits pouvant relever d'une qualification pénale.

Un magistrat, représentant du Procureur général près la Cour des comptes, exerce les fonctions du ministère public auprès de la chambre régionale. Il veille notamment à la production des comptes et au respect des procédures. Dans ses conclusions, il se prononce sur le fondement, en droit, des observations ou des charges proposées par le magistrat rapporteur. Il peut faire appel des jugements rendus par la chambre et peut également saisir le parquet judiciaire en cas de découverte par les magistrats de faits de nature à motiver une action pénale. Il en informe le Procureur général près la Cour.

5. Existe-t-il une pratique d'évaluation des systèmes de contrôle de la qualité mis en place par l'institution régionale de contrôle en vue de leur amélioration (existe-t-il une obligation légale de commissioner des institutions pour mener des examens par les pairs, l'institution régionale entreprend-elle des examens par les pairs et invite-t-elle d'autres institutions à accomplir cette mission sur une base volontaire, etc.) ? Veuillez décrire brièvement.

La Cour dispose d'un service de contrôle interne, d'audit interne et d'inspection, et d'une mission d'inspection des chambres régionales et des comptes. Les présidents de CRTC rendent compte annuellement de leur gestion et performances grâce à un dialogue de gestion. En ce qui concerne l'exercice de sa mission d'audit, la Cour procède à des examens par ses pairs, réalisés en général par une équipe d'auditeurs généraux étrangers. La Cour des comptes est chargée d'une mission d'inspection permanente des chambres régionales des comptes.

6. Décrivez les autres fonctions de l'institution régionale de contrôle et les types de documents émis dans la sphère municipale qui ne sont pas liés à l'audit.

6.1. Quelles fonctions complémentaires liées aux municipalités (autre que les audits) l'institution régionale de contrôle exerce-t-elle ? **Quels documents l'institution prépare-t-elle dans le cadre de ces fonctions** (avis sur le projet de budget, constatations nécessaires à la prise de décisions par la municipalité concernant la souscription d'emprunts, etc.) ? Ces fonctions sont-elles imposées par la loi ou assumées à l'initiative de l'institution elle-même ?

Outre les enquêtes publiées dans le rapport public annuel, les CRC sont de plus en plus associées aux travaux de la Cour ou effectuent des travaux entre elles. par leur participation à des enquêtes thématiques portant notamment sur des politiques publiques partagées entre l'État et les collectivités territoriales. Ces enquêtes se déroulent notamment dans le cadre de la mission d'évaluation des politiques publiques de la Cour des comptes, reconnue depuis 2008 dans la Constitution.

Les jugements rendus par les CRC ne relèvent pas de sa compétence d'audit.

Ces fonctions sont imposées par la loi.

6.2. Quels sont les autres documents en lien avec les municipalités préparés par l'institution régionale de contrôle (études/analyses, instructions, synthèses, etc.) ?

Les CRC participent à des travaux communs aux juridictions financières. Ainsi, elles publient dans le rapport public annuel le résultat d'enquêtes qu'elles ont menées de leur propre ressort et participent à des enquêtes impliquant d'autres juridictions (CRC ou Cour des comptes).

7. Décrivez comment est assurée l'indépendance de l'institution régionale de contrôle : garanties, dispositions légales et procédures assurant l'indépendance et l'objectivité des fonctions exécutives de l'institution (principes de financement, nomination des responsables pour la durée du mandat, rotation des auditeurs, etc.).

La gestion et le fonctionnement des CRTC relèvent très largement de l'autorité et des services de la Cour des comptes, qui assure la gestion de leurs moyens budgétaires et humains. Leurs présidents et vice-présidents sont des magistrats de la Cour

La Cour des comptes est indépendante, conformément au principe réaffirmé par l'ONU depuis 2011. Cette indépendance se fonde sur son statut de juridiction, comme affirmé par le Conseil constitutionnel dans une décision du 25 juillet 2001 relative à la Loi à propos de sa liberté de programmation.

La Cour des comptes et les CRTC forment un ordre de juridiction dont la Cour est la juridiction supérieure. En tant que chef de corps, le Premier président exerce son autorité sur la Cour des comptes et l'ensemble des CRTC, mais chaque juridiction est indépendante dans le choix de ses contrôles et leur déroulement.

Dans le but de marquer l'indépendance de la Cour par rapport au ministère en charge des finances publiques, les juridictions financières relèvent d'un programme budgétaire spécifique rattaché aux services du Premier ministre.

Les juridictions financières sont indépendantes des pouvoirs exécutif et législatif et définissent ainsi librement le programme de leurs travaux. Une partie de ces contrôles répond néanmoins à des commandes du Parlement et du Gouvernement ou, pour ce qui est des CRTC, à des saisines du Préfet. La liberté des juridictions financières dans le choix des contrôles est assortie de la liberté d'adopter leurs conclusions et de la liberté éditoriale de leurs publications.

L'indépendance de l'institution réside surtout dans l'indépendance de ses membres (Cour et CRC) . Les magistrats financiers sont ainsi inamovibles, c'est à dire qu'ils ne peuvent être déplacés, rétrogradés, révoqués ou suspendus de leurs fonctions qu'en vertu d'une procédure spéciale. Les magistrats peuvent effectuer toute leur carrière dans les juridictions financières, mais la plupart d'entre eux occupent successivement des fonctions à la Cour, dans les CRTC et dans d'autres organismes publics ou privés.