

@ctes

Présentation du système d'information @CTES à destination des émetteurs

(Aide au Contrôle de légalité dématérialisé)

Sommaire

Le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire

Présentation du système d'information @CTES

Les objectifs du système d'information @CTES

Quelques chiffres et graphiques

La transmission électronique en quelques clics

Comment adhérer au système d'information @CTES ?

Des préconisations à destination des émetteurs

Informations et contacts

@CTES



***Le contrôle de légalité
et le contrôle budgétaire***

Le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire

L'alinéa 6 de l'article 72 de la Constitution confie aux représentants de l'État le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire (« *contrôle administratif* ») ; c'est le seul fondement constitutionnel de l'existence du corps préfectoral : « *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. »*

Le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire mettent en relation les collectivités territoriales (communes, départements, régions), leurs établissements publics locaux et les groupements (dont les EPCI) soumis à ces contrôles avec les préfetures et les sous-préfetures. C'est une procédure par laquelle le représentant de l'Etat s'assure de la conformité à la loi des actes pris par les collectivités territoriales, leurs établissements publics locaux et les groupements.

@CTES transpose l'organisation du contrôle de légalité dans un système d'information

Qui procède au contrôle ?

- **Le représentant de l'État dans le département ;**
- **Plus précisément, le bureau en charge des relations avec les collectivités territoriales.**

Sur les actes de quelles entités ?

- **Les collectivités territoriales (communes, départements, régions), leurs établissements publics locaux et les groupements (dont les EPCI).**

Quels sont les types d'actes concernés ?

Tous les actes soumis à une obligation de transmission au représentant de l'Etat dans le département :

- **Délibérations ;**
- **Actes réglementaires ;**
- **Décisions individuelles ;**
- **Contrats et conventions ;**
- **Documents budgétaires et financiers.**

Quelles sont les matières des actes concernés ?

- La commande publique (marchés publics et délégation de service public) ;
- L'urbanisme ;
- La fonction publique territoriale (agents titulaires et non titulaires) ;
- Les affaires générales (police du maire, domanialité, fonctionnement des assemblées délibérantes, affaires funéraires, etc.) ;
- Les actes budgétaires.

Quels sont les délais de transmission ?

- **Pour les décisions individuelles et les documents budgétaires et financiers : dans un délai de 15 jours à compter de leurs signatures ;**
- **Pour les autres actes : pas de délai de prévu mais ils ne sont exécutoires qu'à compter de leur transmission au représentant de l'Etat (+ publication ou affichage).**

@CTES



***Présentation du système
d'information @CTES***

Présentation du système d'information @CTES

C'est un outil de « dématérialisation » des échanges liés au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire des actes des collectivités territoriales, de leurs établissements publics locaux et des établissements publics de coopération intercommunale.

C'est une démarche souple et adaptée aux attentes des collectivités avec le choix du calendrier.

Présentation du système d'information @CTES

Le système d'information @CTES est composé de :

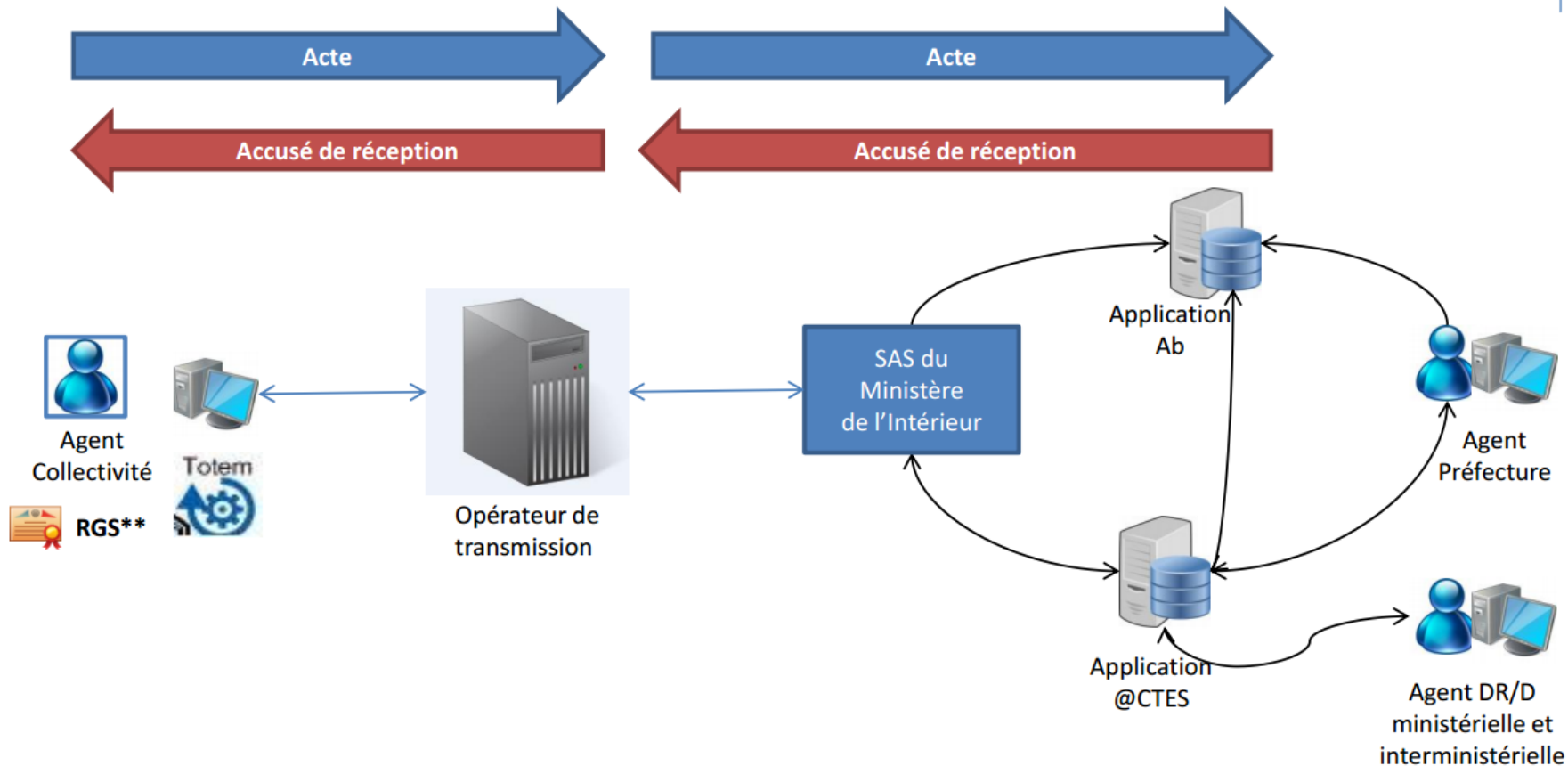
Un système de collecte des actes situé sur internet qui permet à des usagers (collectivités territoriales, établissements publics locaux et EPCI, dénommés « collectivités émettrices ») de transmettre par voie électronique au représentant de l'État dans le département les actes soumis au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire ; cette transmission est effectuée grâce à des services en ligne sur Internet mis à disposition par des « opérateurs » internet dans l'actuel cahier des charges.

Une application « métier » mise à la disposition des agents des préfectures et des sous-préfectures en charge du contrôle de légalité et du contrôle budgétaire.

Le système d'information @CTES

SCHÉMA GLOBAL DU SI @CTES

Système d'information @CTES



@CTES



***Les objectifs du système
d'information @CTES***

@CTES et ses objectifs pour les services de l'Etat

Le système d'information @CTES a pour objectifs :

- L'allégement des tâches matérielles grâce aux possibilités d'automatiser diverses tâches liées à la réception des actes (dispense de la réception manuelle des actes ou de l'envoi par courrier des « accusés de réception »), au tri (actes prioritaires ou non), à la distribution aux agents en charge de leur contrôle et au classement des actes.
- Un recentrage sur le travail d'expertise, une détection plus efficace des illégalités et un meilleur service rendu aux collectivités en termes de sécurité juridique des actes et de conseil aux élus ;
- L'accélération des échanges des préfetures et des sous-préfetures avec les collectivités territoriales, groupements et EPL ;
- Un support de travail en réseau entre les sous-préfetures, les préfetures et entre celles-ci et les autres services de l'État à l'échelle d'un département (DDI, etc.), voire d'une région ;
- La computation automatique des délais (avec classement automatique quand le délai des deux mois est expiré).

@CTES et ses objectifs pour les collectivités

@CTES permet aux collectivités territoriales, aux groupements et aux établissements publics locaux :

- **de réduire les impressions sur papier (objectif de développement durable) ;**
- **de réduire les coûts d'impression et d'envoi par La Poste et/ou du temps fonctionnaire lié aux tâches de reprographie et au transport des actes par les huissiers, les chauffeurs, etc. ;**
- **d'accélérer les échanges : Transmettre instantanément à la préfecture les actes soumis au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire avec la possibilité d'annuler un envoi en cas d'erreur ;**
- **de rendre les actes exécutoires immédiatement (instantanéité de la transmission la preuve de la réception par la préfecture).**

@CTES et ses objectifs pour les collectivités

@CTES permet aux collectivités territoriales, aux groupements et aux établissements publics locaux :

- **de sécuriser les échanges en assurant la fiabilité, la traçabilité et la confidentialité des transmissions d'actes.**
- **de poursuivre les échanges relatifs au conseil juridique, au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire avec les représentants de l'Etat.**
- **de promouvoir et de prolonger la chaîne de dématérialisation de l'e-administration territoriale (affichage, archivage) en lien avec la production électronique des actes (dématérialisation de l'achat public), avec la chaîne comptable et financière et de contribuer, à la protection de l'environnement ainsi qu'à l'augmentation de l'efficience de l'administration.**

@CTES



***Quelques chiffres
et graphiques***

Application lancée en 2004 ;

Une version applicative chaque année ; la V2.2 est entrée en production en novembre 2017 ;

100 % des préfetures raccordées.

❖ **Emetteurs :**

33 000 émetteurs à la fin de l'année 2017, soit 50 % d'une cible évaluée à 73 000 collectivités, EPL et groupements ;

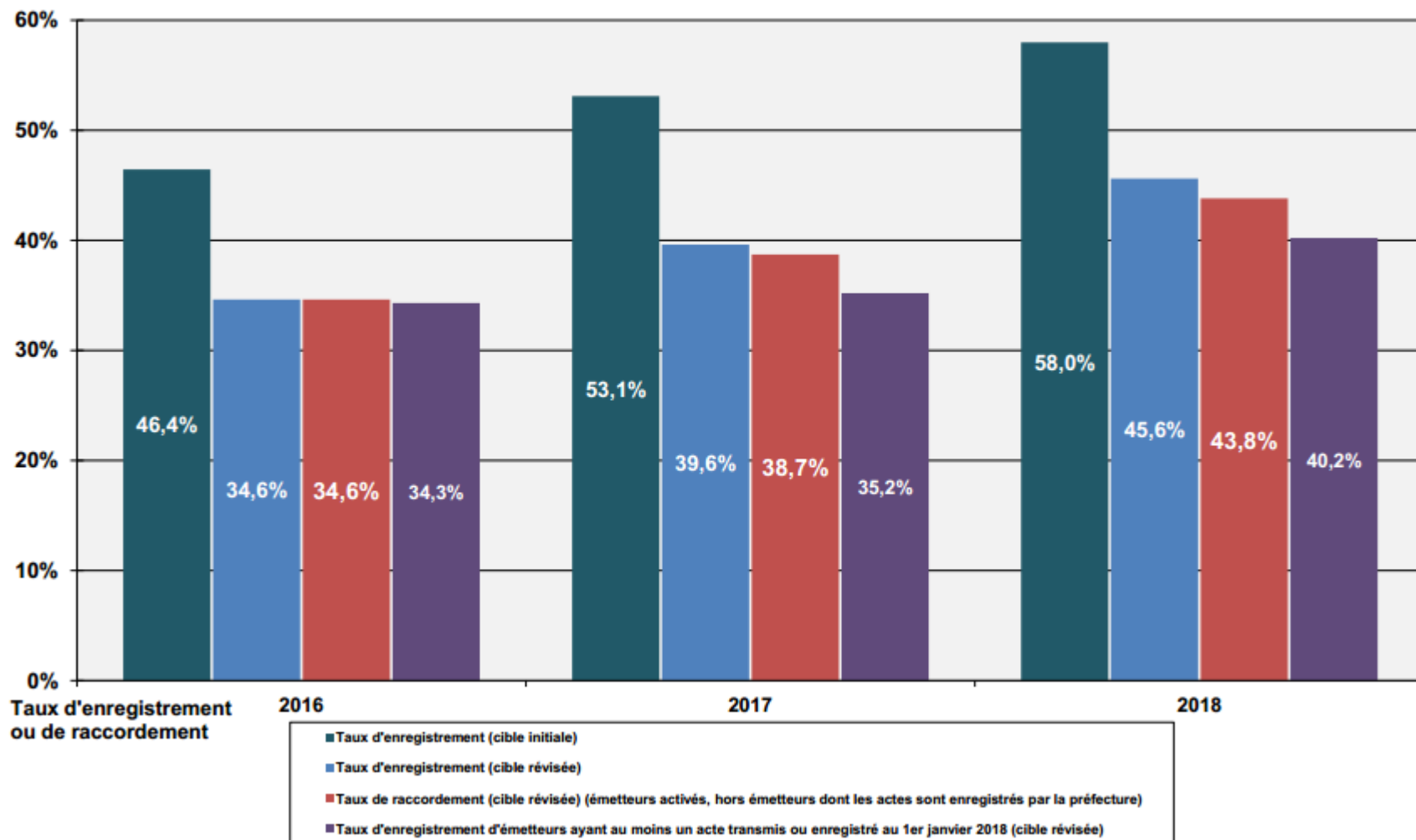
+ 9 % d'émetteurs entre 2016 et 2017.

❖ **Actes télétransmis :**

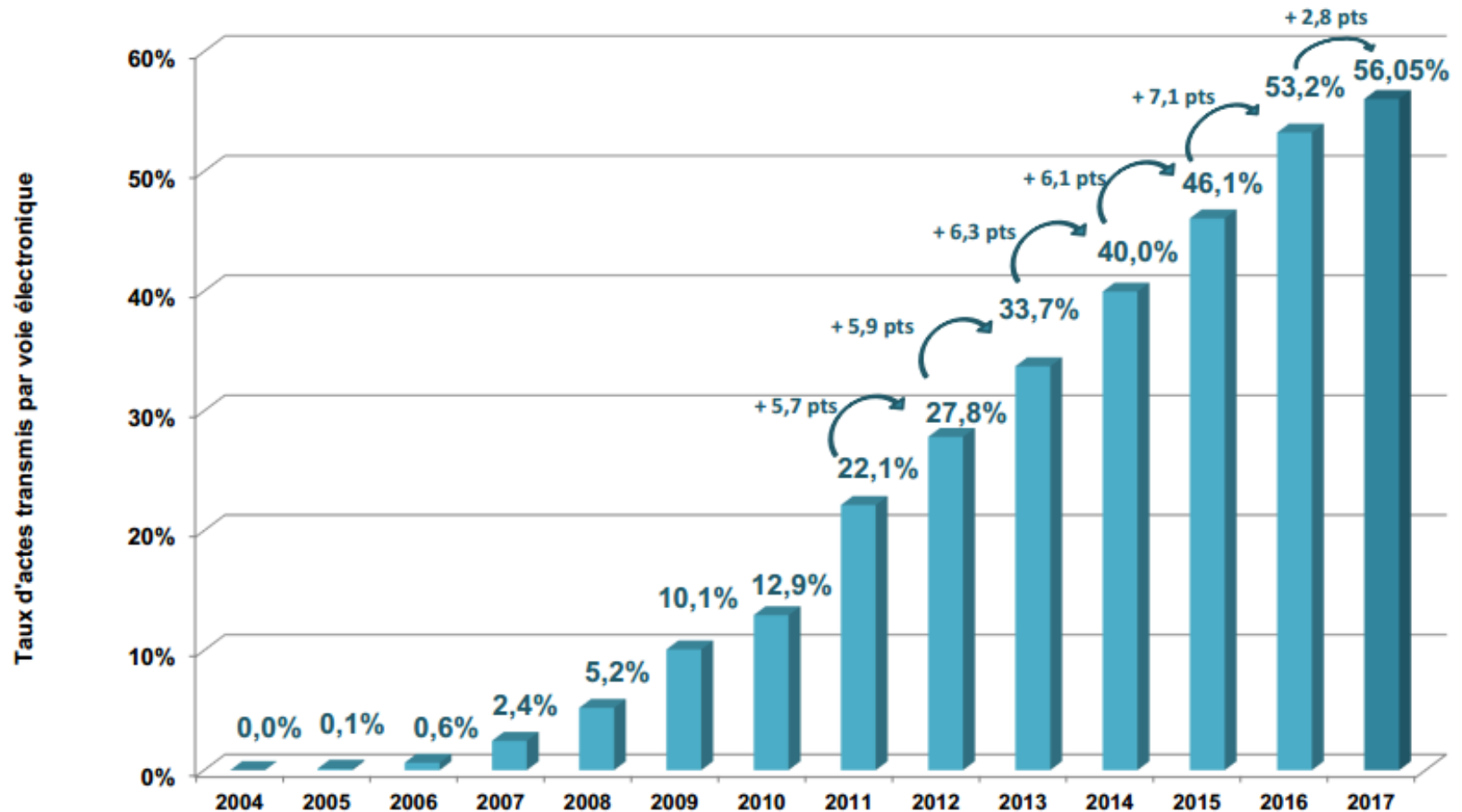
3 020 000 actes transmis par voie électronique en 2017, soit 56 % des 5 400 000 actes transmis au titre du contrôle de légalité ;

+ 11 % actes télétransmis entre 2016 et 2017.

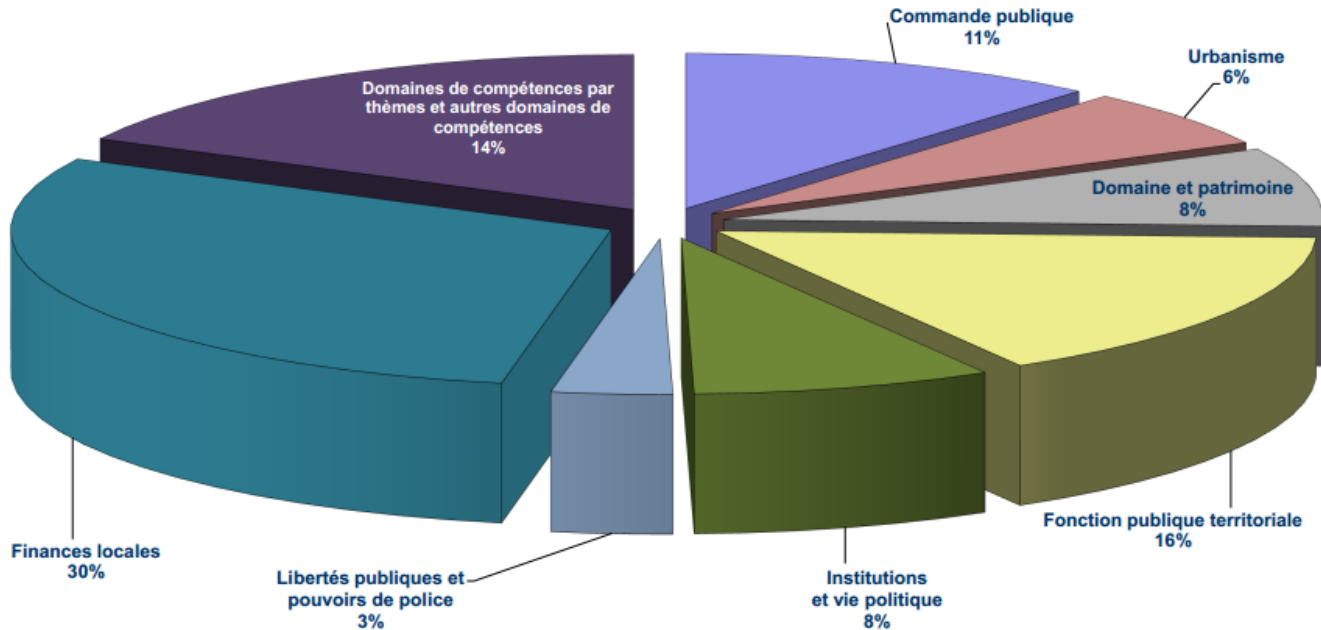
Evolution du taux d'enregistrement dans l'application @CTES, du taux de raccordement et du taux d'enregistrement des émetteurs ayant au moins un acte transmis ou enregistré entre 2016 et 2018



Evolution du taux d'actes transmis sur le système d'information @CTES de 2004 à 2017 par rapport au nombre d'actes transmis au contrôle de légalité (données Indigo)



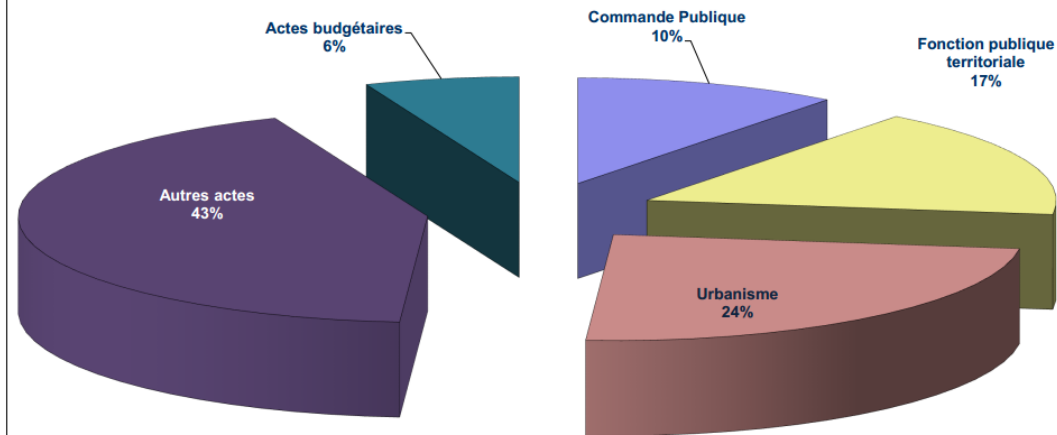
Répartition par matières des actes transmis sur le système d'information @CTES en 2017



Comparaison de la répartition par matières des actes transmis par voie électronique vers @CTES et de l'ensemble des actes transmis au contrôle de légalité en 2017

Répartition par matières des actes transmis au titre du contrôle de légalité et du contrôle budgétaire en 2017

Source : DMAT / Indigo



La transmission électronique en quelques clics



*La transmission électronique
en quelques clics*

-
- **Se connecter au progiciel fourni par l'opérateur de transmission ;**
 - **Décrire l'acte à transmettre (objet, nature d'acte, matière de l'acte) ;**
 - **Insérer l'acte et ses pièces jointes (et choisir pour chaque pièce jointe le type de pièce adéquat) ;**
 - **Envoyer l'acte et ses pièces jointes ;**
 - **Consulter l'accusé de réception confirmant le succès de l'envoi.**

@CTES



***Comment adhérer au système
d'information @CTES ?***

Adhérer à @CTES :

Mode d'emploi

- **Disposer d'un accès internet et d'une adresse courriel ;**
- **Prendre une délibération autorisant le chef de l'exécutif à signer un marché avec un opérateur de transmission ;**
- **Acquérir un ou des certificats d'authentification RGS** pour les agents des collectivités qui transmettent les actes (ou un certificat « double usage » : authentification et signature) ;**
- **Choisir ou développer un opérateur de transmission (OdT) homologué par le ministère de l'intérieur (qui fournira le dispositif technique et proposera une formation aux agents en charge de la transmission électronique des actes).**

Adhérer à @CTES :

Mode d'emploi

- **Signer un contrat avec l'opérateur de transmission désigné ;**
- **Signer (en double exemplaire) avec le représentant de l'Etat dans le département une convention de transmission à laquelle sera annexé le contrat liant l'émetteur à l'opérateur de transmission désigné ;**
- **Procéder aux premiers envois d'actes, en lien avec le référent @CTES de la préfecture.**

La transmission des documents budgétaires : Mode d'emploi

Des prérequis à l'utilisation de TotEM sont indispensables pour pouvoir transmettre les documents budgétaires par voie électronique :

- Utiliser un progiciel financier compatible ;
- Contacter son éditeur pour s'assurer que celui-ci s'est mis en conformité avec les outils de dématérialisation ;
- Installer la mise à jour du progiciel qui permet de générer le document budgétaire dématérialisé (« Flux XML »).

@CTES



***Des préconisations à
destination des émetteurs***

Choix des opérateurs de transmission par les émetteurs (1/2)

Pour garantir la sécurité et l'intégrité des données transmises, la collectivité émettrice doit utiliser un dispositif de transmission mis à disposition par un opérateur de transmission. Ces opérateurs interviennent dans la chaîne de transmission @CTES ; ils sont donc chargés d'acheminer les actes vers le sas électronique du ministère de l'intérieur et sont, à ce titre, responsables de l'authentification des collectivités émettrices et de l'intégrité du flux de données.

À ce jour, 25 opérateurs de transmission sont agréés par le ministère de l'intérieur.

Seul cet agrément est en mesure de garantir le respect du cahier des charges par l'opérateur ainsi que la sécurité de l'ensemble de la transmission.

Choix des opérateurs de transmission par les émetteurs (2/2)

La collectivité doit s'assurer que l'opérateur de transmission qu'elle choisit est effectivement agréé par le ministère de l'intérieur.

La liste des opérateurs agréés est publiée sur le portail Internet commun DGCL / DGFIP destiné aux collectivités territoriales : www.collectivites-locales.gouv.fr, à la rubrique « @CTES », « Autres infos sur ce thème », « Plates-formes des opérateurs de transmission homologués pour @CTES pour le système d'information @CTES ».

Procédure de raccordement à @CTES et convention émetteur-préfecture

L'équipe @CTES propose un support de présentation intitulé « Se raccorder à @CTES » expliquant les démarches qu'une collectivité doit effectuer pour se raccorder au système d'information @CTES.

Vous pouvez vous le procurer auprès du référent @CTES de votre Préfecture de rattachement. Ce support est aussi disponible sur le portail Internet commun DGCL / DGFIP destiné aux collectivités territoriales : www.collectivites-locales.gouv.fr, à la rubrique « Autres informations sur le thème ».

Vous pouvez aussi vous procurer auprès du référent @CTES de votre Préfecture de rattachement une convention-type émetteur-préfecture ainsi que les modèles les plus utiles d'avenants à cette convention (extension du périmètre des actes transmis, reconduction tacite de la convention, changement d'opérateur de transmission ou ajout d'un opérateur, signature électronique des actes, preuve des échanges, etc.).

Types d'émetteurs susceptibles de se raccorder au système d'information @CTES

Font partie de la cible de raccordement à @CTES toutes les personnes publiques soumises au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire, même s'il est possible à d'autres entités qui le souhaiteraient de se raccorder à ce système d'information pour satisfaire plus commodément à une obligation de transmission de leurs actes au représentant de l'Etat.

En effet, outre les collectivités territoriales (régions, départements, communes), leurs établissements publics locaux et leurs groupements (au premier rang desquels les établissements publics de coopération intercommunale), qui sont soumis au contrôle de légalité et budgétaire *stricto sensu*, peuvent également se raccorder à @CTES d'autres entités soumises à des régimes spécifiques (associations syndicales autorisées, par exemple) ou à une simple obligation de transmission de certains de leurs actes au représentant de l'Etat (sociétés d'économie mixte locales - SEML, par exemple).

Extension du périmètre des actes transmis à la commande publique

La transmission des marchés publics permet d'éviter que des émetteurs ne soient contraints de rematérialiser à l'occasion de leur transmission à la préfecture certains marchés publics non matérialisés *ab initio*.

Ces actes représentent 11 % du total des actes transmis sur l'application @CTES (contre une proportion de 10 % d'actes de commande publique dans le total des actes transmis au titre du contrôle de légalité).

Différentes solutions facilitant la transmission des actes de commande publique vous sont suggérées dans la fiche pratique intitulée « Dématérialisation des actes de commande publique » que le référent @CTES de votre Préfecture de rattachement peut vous communiquer.

Préconisations relatives à la signature

Dans le souci d'alléger le poids des envois adressés sur l'application @CTES, il vous est déconseillé de scanner un document rematérialisé à seule fin d'y faire figurer la reproduction graphique de la signature manuscrite de l'auteur d'un acte transmis.

La valeur juridique d'une signature scannée est en effet nulle et un scan est extrêmement consommateur en bande passante.

Conformément à l'art. 1316-2 du Code civil, et dans l'attente de la généralisation de la signature électronique, il est possible de stipuler sur les conventions signées entre la préfecture et les émetteurs que tout échange de document envoyé sur @CTES sera supposé valablement signé par l'autorité compétente (à charge pour l'émetteur de conserver l'original signé).

Préconisations relatives à la signature

Il suffit que figurent lisiblement au bas de l'acte le nom, le titre (conseiller municipal, par exemple) et la fonction (adjoint au maire en charge des affaires scolaires, par exemple) de son auteur et que les émetteurs gardent par devers eux un exemplaire signé de façon manuscrite à produire, à la demande du représentant de l'Etat ou du tribunal administratif, en cas de contentieux (ou de précontentieux).

Envoi des actes signés de façon manuscrite

Cette recommandation consistant à ne pas adresser d'actes scannés comporte deux objectifs :

- d'autre part, réduire la consommation de bande passante et diminuer le temps nécessaire à l'ouverture de la pièce ;
- d'une part, faciliter le travail pour les agents malvoyants ou non-voyants en charge du contrôle de légalité, les fichiers PDF issus d'un scan ne pouvant être lus par un logiciel de lecture d'écran et nécessitant de nombreuses manipulations pour être « lus » par l'utilisateur (enregistrement sur le réseau, ouverture par le logiciel de reconnaissance de caractères, transformation en document Word puis lecture grâce au logiciel de lecture d'écran).

Préconisations relatives aux certificats d'authentification RGS** (1/2)

Selon le cahier des charges de transmission @CTES, tous les émetteurs raccordés au système d'information doivent être pourvus d'une authentification conforme aux normes SEC-01, SEC02 et SEC-03 du cahier des charges des dispositifs de télétransmission des actes soumis au contrôle de légalité qui impose l'utilisation de certificats d'authentification RGS conformément à la dernière version du Référentiel Général de Sécurité.**

Seule l'utilisation d'un certificat d'authentification est imposée, mais il est possible d'acquérir pour chaque élu en fonction de ses compétences au sein de leur collectivité un certificat de signature, voire un certificat « double usage ». Ces certificats d'authentification et/ou de signature sont nominatifs. En cas de démission, de décès, de changement de poste ou de mandat électoral, un tel certificat ne pourra pas être utilisé par le nouveau titulaire du poste ou du mandat ou par qui que ce soit, si éloigné soit-il de sa date de péremption.

Préconisations relatives aux certificats d'authentification RGS**

Dans la mesure où la signature protège le document signé alors que l'authentification protège les identités électroniques des émetteurs ainsi que les systèmes d'information utilisés, il est recommandé de s'authentifier et de signer électroniquement, soit à l'aide d'un certificat « double usage » dans les petites structures, soit à l'aide de deux (ou plusieurs) certificats différents pour les plus grosses structures (l'un au nom de l'élu signataire, l'autre au nom de l'agent en charge de la transmission).

Responsabilité

La transmission des actes soumis au contrôle de légalité au représentant de l'État dans le département, telle que prévue aux articles L. 2131-1, L. 3131-1, L. 4141-1, L. 5211-3 et L. 5721-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), est effectuée sous la responsabilité du chef de l'exécutif de la collectivité émettrice.

Modalités d'envoi des actes

Quel que soit le mode de transmission, les actes sont transmis au représentant de l'État accompagnés de l'ensemble de leurs documents annexes, en un seul envoi (soit sous format papier, soit sous format électronique : ni envois mixtes, ni envois séparés, ni envois différés dans le temps). Cela évite le risque de confusion possible sur la date à prendre en compte pour la computation du délai du contrôle de légalité en préfecture ou en sous-préfecture.

Modalités d'envoi des actes

Les marchés allotis doivent être transmis par lot (un envoi par lot incluant toutes les pièces communes du marché et toutes les pièces spécifiques au lot concerné). Les lots ne doivent pas être scindés en plusieurs envois ni regroupés en un même envoi.

Les pièces d'un marché doivent être transmises en fichiers distincts pour éviter aux agents en charge du contrôle de légalité d'être contraints à « naviguer », en utilisant la barre de défilement verticale, dans de longs documents sous format PDF compilant l'ensemble des pièces d'un marché. Il est ainsi possible d'afficher plusieurs pièces en vis-à-vis afin de les comparer simultanément à l'écran.

Dématérialisation des actes d'urbanisme

Les plans accompagnant les actes d'urbanisme peuvent être dématérialisés lorsqu'ils sont édités au format pdf, quelle que soit la taille du format (A4, A3 ou supérieure).

Néanmoins, certains agents ayant l'habitude d'imprimer les plans joints, il peut être demandé aux collectivités de ne pas adresser sous format dématérialisé les documents d'urbanisme et autorisations d'occupation des sols dont les plans sont de taille supérieure aux formats A4 ou A3.

Ces actes peuvent être adressés en préfecture, avec leurs pièces jointes, sous format papier.

Dématérialisation des actes d'urbanisme

De fait, les documents d'urbanisme (plans locaux d'urbanisme, cartes communales, schémas de cohérence territoriale, etc.) sont, pour l'instant, quasiment exclus de la télétransmission via @CTES.

En revanche, il est souvent possible de télétransmettre les permis de construire pour lesquels les plans sont parfois en format A4 ou A3.

Peuvent aussi être transmis par voie électronique les nombreux certificats d'urbanisme et déclarations préalables de travaux, ainsi que d'autres actes moins récurrents tels que les délibérations modifiant le taux des taxes, les délibérations instaurant un droit de préemption et les arrêtés relatifs à l'exercice du droit de préemption urbain.

Objet de l'acte

Nommer les actes de façon précise, quelle que soit la matière (par exemple, « DP clôture n° xxx / M. et Mme Y »).

L'objet attribué à chaque marché public doit indiquer le nombre de lots du marché, le montant total du marché, le type de procédure et, pour les marchés allotis, le numéro du lot, le montant du lot et l'objet du lot.

L'objet attribué à chaque acte de la fonction publique territoriale doit, quant à lui, comporter notamment le nom et le prénom de l'agent, son grade (A, B ou C), son cadre d'emploi, et s'il est positionné sur un emploi fonctionnel.

Utilisation de la nomenclature par matières

Lors de l'envoi des actes, privilégier la logique juridique du contrôle de légalité (qui est une logique matérielle par fonction) à la logique politique des collectivités.

Ex : Un marché public portant sur la réfection d'une bibliothèque ne doit pas être catégorisé, dans la nomenclature, dans la matière 8.4 (aménagement du territoire) – ce qui correspondrait à un raisonnement par compétence (voirie, politique de la ville, logement, transport, etc.) -, mais dans la matière 1.1 (marché public), selon une logique fonctionnelle (urbanisme, fonction publique territoriale, etc.).

Les matières 8 et 9 ne doivent être utilisées que de façon subsidiaire.

Sur une même opération complexe menée par une collectivité, plusieurs actes peuvent concerner différentes fonctions (patrimoine, urbanisme, marchés publics, etc.).

Réduction de la consommation de bande passante

Il convient d'utiliser, dans les documents joints aux actes transmis, le moins de logos, d'images, de photos et de mises en forme de couleur possibles, qui sont fortement consommateurs de bande passante et peu utiles au contrôle.

@CTES



***Informations
et contacts***

Obtenir des informations sur le système d'information @CTES

Consulter le Portail de l'Etat (DGCL / DGFIP) au service des collectivités :

<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

Qui contacter en cas de difficultés ?

Contactez le référent @CTES de votre préfecture au sujet de :

- **l'organisation générale du projet ;**
- **la procédure opérationnelle de la dématérialisation ;**
- **la signature de la convention de transmission @CTES.**

Contactez l'opérateur de transmission au sujet des anomalies rencontrées lors de la transmission électronique des actes.