

CONCLUSION

La stratégie retenue par la DGFIP au cours de ces dernières années en termes de différenciation de l'offre de services de son réseau de comptables publics placés auprès des collectivités n'est pas assez satisfaisante. Le positionnement du comptable et les prestations qu'il délivre, l'articulation des postes avec les services déconcentrés et centraux de la DGFIP et les règles de gestion des ressources humaines et des compétences de cette direction générale ne sont en effet pas adaptés aux besoins des collectivités les plus importantes, souffrent d'une lisibilité et d'une réactivité insuffisantes, ne prennent pas assez en compte les spécificités de taille et d'enjeux financiers et ne permettent ni de surmonter les réticences des grands ordonnateurs en matière d'intégration dématérialisée de leur chaîne comptable et financière, ni de donner à l'État les moyens d'une information réellement fiable sur la dépense publique locale et la soutenabilité budgétaire des grandes collectivités.

À l'avenir, **l'optimisation de l'action des comptables publics auprès du secteur public local doit nécessairement passer par trois pistes complémentaires** afin, d'une part, d'offrir des réponses à haute valeur ajoutée aux demandes des grands ordonnateurs selon une différenciation réelle en fonction des enjeux et besoins spécifiques de ces derniers, et, d'autre part, de mieux identifier les risques financiers propres attachés aux collectivités les plus importantes :

- ♦ **centraliser l'offre de conseil à haute valeur ajoutée à destination des grandes collectivités au niveau des DRFiP** (accompagnement organisationnel et informatique de ces dernières sous la double impulsion de la réforme territoriale et de la conversion à la dématérialisation totale, études d'impact budgétaro-comptables sur les projets d'investissement menées par les MEEF, conseil fiscal), et recentrer les DDFiP sur l'animation infra-départementale et l'assistance technique au réseau ;
- ♦ **industrialiser les fonctions de dépenses et de recettes dans des centres de services communs** mutualisant cette fonction pour les grandes collectivités d'un même département ou d'une même région ;
- ♦ **envisager, en procédant par expérimentations** qui pourraient être conduites parallèlement dans des régions différentes, **une intégration plus poussée entre ordonnateur et comptable pour les plus grandes collectivités**, d'une part par création d'un centre de services communs spécialisé pour les « grands comptes » au sein de la DRFiP, d'autre part par conversion d'un poste comptable en agence comptable, avec notamment pour optique la certification des comptes consolidés de la collectivité choisie pour cette expérimentation.

Les évolutions et expérimentations proposées par la mission, qui constituent un ensemble cohérent et intégré, pourront être réalisées par étapes ou en parallèle.

LISTE DES PROPOSITIONS

1) Propositions structurantes d'évolution du réseau comptable de la DGFIP auprès des collectivités

- ◆ Mettre en place des centres de services communs au niveau des départements ou des régions, constitués de deux pôles en charge de la centralisation et de l'industrialisation, d'une part, du contrôle et du paiement des dépenses, d'autre part, du contrôle et du recouvrement amiable pour les grandes collectivités relevant de leur périmètre
- ◆ Centraliser l'offre de conseil à haute valeur ajoutée à destination des plus grandes collectivités (organisationnel et informatique, analyse de dossiers d'investissement) au niveau de la DRFiP, voire de certaines DDFiP pour les départements les plus importants
- ◆ Expérimenter, dans le cadre d'une ou deux régions tests, une centralisation de l'ensemble des missions de la comptabilité publique au niveau de la DRFiP exclusivement pour les « grands comptes », soit les collectivités à plus forts enjeux
- ◆ Mener, auprès de collectivités territoriales ciblées et volontaires, le passage à un schéma d'agence comptable en s'assurant de son indépendance par rapport à l'ordonnateur au regard du respect des règles de la comptabilité publique, tout en s'assurant de la bonne et complète diffusion auprès d'infocentres nationaux de l'information comptable et financière des collectivités concernées

2) Propositions de redéfinition de l'offre de services du réseau comptable de la DGFIP auprès des grandes collectivités

- ◆ Supprimer l'offre d'analyses financières du réseau comptable de la DGFIP auprès des collectivités les plus importantes
- ◆ Repositionner les MEEF en permettant leur saisine directe par les grandes collectivités territoriales. Les recentrer sur des études d'impact transversales en amont pour les grands projets d'investissement dans le secteur public local, sur des axes à la fois budgétaires, comptables, financiers et fiscaux. Leur confier un rôle de chef de projet au sein de la DRFiP sur ces études, en articulation avec le réseau des postes comptables. Réévaluer leurs effectifs en cohérence avec ces nouvelles attributions, par redéploiement de cadres supérieurs en provenance de certains pôles nationaux de soutien au réseau et/ou des directions départementales des finances publiques (effectifs en charge de l'analyse financière notamment)
- ◆ Mettre en place une politique d'accompagnement ciblée auprès des collectivités les plus importantes afin de leur proposer, via le réseau comptable public et au niveau de la DRFiP, une offre de conseil à leur réorganisation comptable et financière en fonction de leurs spécificités, de nature à surmonter leurs réticences au passage à la dématérialisation totale, en recueillant notamment les bonnes pratiques observées dans le réseau sur les aspects suivants :

Rapport

- la mise en place de centres de services partagés concentrant les fonctions de réception et de numérisation des factures, ainsi que leur traitement jusqu'au mandatement de la dépense
- la création de centres de services facturiers permettant d'effectuer en un lieu unique l'ensemble des opérations de dépenses, de la réception au paiement des factures
- ♦ Positionner le comptable public, via la promotion du CAP, en auditeur partenarial de *process* auprès des grandes collectivités. Renforcer en parallèle la formation des comptables publics aux méthodes de travail en dématérialisation totale en amont du passage de la collectivité concernée à ce mode de fonctionnement
- ♦ Positionner les DRFiP en prestataires de conseil informatique à haute valeur ajoutée en matière de dématérialisation totale auprès des collectivités les plus importantes, en complément de l'offre de conseil à leur réorganisation comptable et financière
- ♦ Confier aux responsables de postes en charge des structures intercommunales, en lien avec les DDFiP, la double mission de faire converger les systèmes d'information comptable et financier des petites et moyennes collectivités au sein d'un même bloc communal en mobilisant les EPCI concernés, et de les accompagner dans le passage à la dématérialisation totale par une prestation de conseil technique reposant notamment sur la diffusion des bonnes pratiques identifiées au sein du réseau
- ♦ Elaborer une doctrine d'emploi sur le passage des collectivités à enjeux à la dématérialisation totale, dans l'optique de donner une boîte à outils aux responsables de postes en charge de ces collectivités leur permettant de structurer une offre de conseil adaptée aux spécificités de chacune des entités gérées
- ♦ Positionner le réseau comptable public auprès des grandes collectivités en prestation de services sur la démarche de certification, en mobilisant les différents outils de formalisation partenariale tant sur les leviers (mise en place de CSCF ciblées sur la certification) que sur le contrôle interne (promotion des CAP et de la dématérialisation) et sur la fiabilisation de l'ensemble des états comptables, en mobilisant les responsables de postes dans leur relation quotidienne avec les ordonnateurs, la DRFiP et la centrale

3) Propositions incrémentales d'amélioration des prestations effectuées par le réseau comptable de la DGFiP auprès des grandes collectivités

- ♦ Prévoir une meilleure adaptation des profils des correspondants des collectivités les plus importantes à la taille et aux enjeux de ces dernières
- ♦ Recentrer les conventions de services comptable et financier sur des sujets de réelle préoccupation des grands ordonnateurs et fortement mobilisateurs, tels que la certification des comptes
- ♦ Mettre en place un indicateur de performance sur la qualité des contrôles effectués en matière de dépenses
- ♦ Veiller à la formation des comptables publics en matière de contrôle de la chaîne comptable et financière, et notamment des techniques du CHD et du CAP, pour garantir le caractère homogène des pratiques métiers auprès de l'ensemble des collectivités territoriales à enjeux; promouvoir le CAP par conventions spécifiques ou par intégration dans des CSCF dédiées; différencier les seuils de CAP par catégories de collectivités

- ◆ Accompagner par diffusion et mutualisation des bonnes pratiques du réseau la réorganisation des services comptable et financier des plus grandes collectivités sur la chaîne du recouvrement, et notamment la revue de leurs *process* métiers, pour améliorer la qualité des titres et des opérations de recettes
- ◆ Mettre en place au niveau des postes comptables un pilotage fin du recouvrement, grâce à une communication plus détaillée et plus régulière sur la gestion des restes à recouvrer, la création d'un contrôle hiérarchisé des recettes et des efforts partenariaux avec les grandes collectivités sur plusieurs thématiques (fiabilisation des bases de tiers, audits sur les recouvrements les plus sensibles)
- ◆ Clarifier rapidement les modalités d'utilisation par les grandes collectivités du portail « Chorus factures » pour leurs fournisseurs

4) Propositions visant à améliorer la qualité de l'information comptable et financière relative aux grandes collectivités dans une optique de meilleure maîtrise de la dépense publique locale

- ◆ Compléter les informations du réseau d'alerte en matière de dépense publique locale par une prestation de conseil méthodologique budgétaro-comptable proposée par les MEEF au niveau des DRFiP auprès des plus grandes collectivités de la région, visant à cartographier les enjeux et risques financiers de nature systémique par une approche consolidée
- ◆ Constituer au niveau central, en partenariat entre la DGFIP et la direction du budget, un outil de supervision et d'analyse de la dépense publique locale permettant d'identifier, à partir de données comptables fiabilisées et consolidées par les comptables publics au niveau local, les grandes collectivités porteuses de risque « systémique » et/ou s'écartant sensiblement du tendancier médian de dépenses des collectivités de leur catégorie
- ◆ Renforcer les liens entre CRC et DRFiP en prévoyant :
 - une réunion annuelle formalisée entre les services de la préfecture, de la DRFiP et de la CRC ayant pour but d'articuler le plan de charge de cette dernière dans sa mission d'examen de gestion avec les observations des postes comptables et des MEEF sur l'évolution des dépenses des plus grandes collectivités de la région
 - une audition systématique du responsable de poste gestionnaire de la collectivité auditée par la CRC dans l'exercice de sa mission d'examen de gestion
- ◆ Réaffirmer, sous l'impulsion des DRFiP, les principes et la méthodologie relatifs au devoir d'alerte des comptables publics tout particulièrement placés auprès des grandes collectivités. Élargir la communication des signalements du réseau comptable aux CRC afin de lier dans le temps l'identification des irrégularités comptables et financières à l'examen général de la gestion des collectivités concernées par les juridictions financières
- ◆ Instituer un comité d'évaluation permanent chargé de suivre l'expérimentation de certification de comptes consolidés dans le secteur public local, composé des différentes parties prenantes nationales en matière de comptabilité (DGFIP, DGCL, associations d'élus, CNoCP, Cour des comptes, compagnie nationale des commissaires aux comptes et ordre national des experts comptables)