

ELEMENTS POUR LE DISCOURS D'OUVERTURE PRONONCE PAR LE DIRECTEUR GENERAL

J'ai le plaisir de vous accueillir à ce Colloque consacré à la comptabilité des collectivités locales. **Initialement c'est JF Copé qui devait ouvrir de colloque mais les contraintes de son agenda n'ont pas permis au Ministre délégué au Budget et à la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement d'en prononcer l'allocation d'ouverture.** Mais il tenait fortement à être des nôtres et il a bousculé son agenda pour pouvoir nous rejoindre à 16h30. Ainsi, c'est lui qui clôturera nos travaux.

Je vais donc introduire ce colloque au travers de trois questions :

Pourquoi un tel colloque aujourd'hui?

Pourquoi organisé par le Minefi et la DGCP ?

Quels sont les objectifs de notre journée ?

1) Pourquoi un colloque sur la comptabilité des collectivités locales ?

- ✓ En soi la tenue de ce colloque est un événement : les dernières manifestations importantes relatives à la comptabilité des collectivités locales remontent au milieu des années 90 et au déploiement de la M 14 (la norme comptable des communes).

C'est donc une initiative quelque peu inhabituelle qu'a prise le MINEFI et en particulier mes services, la direction générale de la comptabilité publique.

- ✓ Pourquoi aujourd'hui ? pour une raison simple : la place des finances locales est croissante au sein des finances publiques et les données comptables qui en traduisent la réalité concourent à améliorer l'information des décideurs locaux et des citoyens, dans un contexte où l'exigence de transparence se renforce. Il y a donc en la matière à la fois un fort enjeu de pilotage des finances publiques et fort enjeu de citoyenneté.

La comptabilité a en effet vocation à retracer de façon objective les conséquences financières de l'action publique locale et les modalités de son financement. Elle doit aussi renseigner sur la situation financière et patrimoniale des collectivités.

L'environnement en forte mutation des collectivités locales renforce ces besoins :

- La correcte appréciation et maîtrise de l'impact financier des transferts de compétences dans le cadre de l'Acte II de la décentralisation, ou du développement de l'intercommunalité ;
- la complexité croissante de l'environnement des collectivités ;
- la diversité de leurs modes d'intervention ;
- l'optimisation des choix de financement ...

Pour que l'information issue de la comptabilité réponde à ces attentes, cela suppose à la fois des règles adaptées aux enjeux et aux besoins, mais aussi une application qui se fasse de manière satisfaisante, et rigoureuse...

Il nous a semblé que le moment était venu pour que ces questions soient débattues, de façon ouverte et sans tabou, entre acteurs, utilisateurs et analystes de la comptabilité des collectivités locales, afin d'apprécier si les évolutions récentes et en cours, des normes comme de la pratique, sont satisfaisantes, ou si des inflexions doivent être envisagées.

2) Un colloque organisé par le MINEFI et en particulier par la DGCP et le réseau du Trésor Public.

Pourquoi la DGCP ?

Parce que le réseau du Trésor public est le premier interlocuteur des collectivités locales.

Comme vous le savez, les collectivités locales françaises ont la spécificité de disposer de comptables appartenant au réseau du Trésor public. Compte tenu d'une autre spécificité française qu'est le nombre et les différents niveaux de collectivités, ce sont 3.000 comptables du Trésor public qui assurent la gestion comptable des collectivités locales et ce secteur d'activité mobilise la moitié des effectifs du Trésor public (26.000 agents).

Ce réseau, que j'ai l'honneur de diriger, a pris, dans le cadre de son Contrat pluriannuel de performance 2006-2008, des engagements de performance tournés vers les collectivités locales. Ces engagements sont structurés autour de deux axes majeurs, la qualité comptable, la qualité de service.

- **D’abord un 1^{er} axe majeur : l’amélioration de la qualité des comptes locaux.** Nous sommes au cœur de la problématique du colloque. La qualité comptable, c’est bien sûr celle de l’Etat avec les nouvelles exigences liées à la LOLF mais c’est aussi **la qualité des comptes du secteur local.**

A cet égard, nous avons engagé une démarche ambitieuse, s’appuyant sur la création d’un indicateur [agrégé synthétique] de la qualité des comptes locaux. Celui-ci constitue une première approche quantifiée du sujet de la qualité comptable bien qu’il ne soit qu’un élément du diagnostic plus global.

Notre programme s’appuie également sur une démarche de contrôle interne comptable, mettant en œuvre, notamment, les contrôles automatisés dans l’application HELIOS (la nouvelle application de tenue de compte des collectivités locales) pour les opérations courantes. Sur les opérations complexes et donc les plus à risques (transferts de biens dans le cadre de l’intercommunalité ; gestion des opérations sous mandat ...), nous mettons en place des contrôles internes plus classiques, avec la documentation des procédures et les points de contrôle associés.

Ce programme de qualité des comptes locaux permet d’enrichir notre partenariat ancien avec les collectivités locales. Il permet de faire évoluer le rôle des acteurs et de sensibiliser les élus comme les services des collectivités locales aux enjeux de la qualité de l’information comptable.

Le témoignage d’un expérimentateur de ce programme sur le terrain, le TPG de Seine-et-Marne, Pierre-Louis MARIEL, nous permettra de revenir sur les principales caractéristiques des actions entreprises en la matière (4^{ème} table ronde sur le partenariat Trésor public – collectivités locales).

Mon ambition est simple : mettre le Trésor public en situation de produire des comptes locaux certifiables.

J’ajoute d’ailleurs, sur cette question de la certification des comptes des collectivités locales, que ma conviction est qu’elle se fera, même si je ne sais pas quand ni comment, ni qui sera le certificateur.

– **2^{ème} axe majeur : la qualité de service rendu aux collectivités locales.**

Les objectifs de notre contrat 2006-2008 sont ambitieux car ils partent d'un acquis solide : les résultats de l'enquête réalisée auprès des élus locaux le montrent : 87% sont satisfaits des prestations offertes par le Trésor public. C'est un formidable encouragement... pour aller plus loin ! Aller plus loin, c'est viser un service « sur mesure », pour simplifier au maximum la vie des décideurs locaux.

C'est pourquoi, d'ici 2008, le Trésor public signera avec au moins un tiers des collectivités les plus importantes des conventions personnalisées de services comptable et financier. Ces conventions prévoient la mise en place de moyens modernes de paiement pour les règlements de cantine, de garderie, de loyers, de piscines, de bibliothèques... J'insiste en particulier sur les TIP : l'utilisation de centres d'encaissement existants pour les produits locaux permet d'améliorer la qualité du service rendu et de réaliser des gains de productivité.

Plus généralement, je souhaite que le Trésor public progresse dans la mise en œuvre des procédures automatisées en intensifiant la dématérialisation des échanges avec les collectivités locales.

Aller plus loin, c'est également améliorer encore nos prestations dans le cadre de notre mission d'information et de conseil en matière de fiscalité directe locale.

Aller plus loin, c'est mutualiser davantage les capacités d'expertises d'ensemble qui font la richesse du réseau du Trésor public : droit du secteur public local, comptabilité, analyse financière, fiscalité, techniques de dématérialisation...

Le réseau du Trésor public joue un rôle important dans la mise en œuvre de l'acte II de la décentralisation, en démontrant sa capacité d'adaptation à l'occasion des réformes en cours : diffusion et rationalisation de l'intercommunalité, plan « Hôpital 2007 », réforme du statut des offices d'HLM...

En contribuant à l'amélioration de la gestion publique locale, il s'agit pour nous de participer pleinement à la nécessaire maîtrise globale des comptes publics.

Très proche des collectivités locales, notre réseau de professionnels de la comptabilité du secteur public local était, vous en conviendrez, bien placé pour prendre l'initiative du Colloque qui nous réunit aujourd'hui.

Bien sûr, cette légitimité que nous revendiquons n'est pas exclusive. C'est pourquoi notre partenaire qu'est la Direction générale des collectivités locales est évidemment également partie prenante aux réflexions et débats de cette journée et je l'en remercie. Edward JOSSA, directeur général des collectivités locales, interviendra tout-à-l'heure, en introduction des tables rondes de l'après-midi pour le point de vue du Ministre délégué aux Collectivités territoriales.

3) Quels sont les objectifs poursuivis par le Colloque ?

Ce colloque a un objectif clair : montrer que la comptabilité des collectivités locales ne doit pas être l'apanage de techniciens ou d'experts mais que sa première fonction est d'apporter les éléments utiles aux décideurs publics, en toute transparence pour l'ensemble de nos concitoyens.

Et c'est aussi pourquoi nous avons souhaité donner la parole et écouter témoignages et points de vue très divers, qu'ils soient exprimés par des représentants de collectivités locales, les premiers concernés, mais aussi par les utilisateurs de l'information comptable relative au secteur public local (établissements prêteurs, agences de notation, observateurs et analystes des finances locales...).

✓ **Le succès de ce colloque atteste d'un réel intérêt pour la comptabilité des collectivités locales.**

De ce point de vue, l'objectif a été atteint. Le nombre d'inscrits est de plus de 500 et la capacité d'accueil des salles n'a pas permis de confirmer tous les inscrits. Plus d'une centaine de personnes n'ont pu être accueillies, mais elles pourront se reporter aux mises en ligne (discours, dossier participant, contributions,...) et, d'ici quelques semaines, aux Actes du Colloque.

Vous représentez toutes celles et ceux qui sont concernés ou intéressés par la comptabilité des collectivités locales. Parmi vous des « concepteurs » des « fabricants » et des « acteurs » de la comptabilité certes, mais également des utilisateurs, au sein des collectivités (élus, directions générales et services des collectivités), de toutes catégories et de toutes tailles, ou à l'extérieur des collectivités (universitaires, professionnels du chiffre, partenaires et prestataires divers des collectivités, observateurs et experts des finances publiques) ;

✓ **Le premier atelier de notre journée vise à nous interroger sur le rôle de la comptabilité au service de la performance et de la gestion publique.**

Des collectivités vont témoigner, avec des exemples concrets, de la manière dont elles s'appuient sur l'information comptable pour étayer leurs choix de gestion ; les enjeux financiers ne sont pas minces : tramway à la communauté urbaine de Bordeaux, gestion du patrimoine à Rueil-Malmaison,... ; ces exemples peuvent sans doute inspirer d'autres collectivités, si elles ne pratiquent déjà de même (c'est l'objet de la 1^{ère} table ronde).

Le débat pourra également s'instaurer sur l'importance des données issues de la comptabilité pour alimenter indicateurs et tableaux de bord, qui sont des outils indissociables de la recherche de performance de la gestion d'une collectivité. M. Alain LAMBERT, ancien

Ministre, l'un des pères-fondateurs de la LOLF et chargé par le Gouvernement d'une mission sur sa mise en œuvre, mais aussi élu local (10/09 St-Céneri), nous dira ce que peut lui apporter une comptabilité d'exercice et un juste calcul des coûts.

Nous avons souhaité que M. Jean-Claude FRECON, sénateur-maire de Pouilly-les-Feurs (Loire), membre du Comité des Finances Locales, nous apporte son regard porté sur la comptabilité dans une commune d'environ 1000 habitants. Les cadres budgétaires et comptables sont-ils adaptés à ses besoins ? Qu'attend-il de l'information comptable ?

✓ **Le deuxième thème portera sur la transparence financière**

La transparence des finances locales est un thème majeur de l'amélioration de l'information des élus et du citoyen, en raison de la diversité des collectivités locales, des modes de gestion et de l'imbrication des territoires et des financements.

Il faut souligner que nous disposons d'une vision d'ensemble des comptes locaux, grâce à l'existence du réseau unifié des comptables publics. La France est le seul Etat développé à mettre en ligne, sur un site internet (celui du MINEFI), les principales données financières de toutes les collectivités locales ... et je vous invite à faire l'essai. Vous y trouverez les principaux agrégats et leur position par rapport aux valeurs moyennes de leur catégorie de référence.

Mais je pense que les échanges du colloque nous montreront que la situation actuelle peut être encore améliorée et qu'il faut aller plus loin. Le Président de la Chambre régionale des comptes Ile-de-France, M. Christian DESCHEEMAER, reviendra probablement sur les progrès accomplis, ou restant à accomplir depuis le rapport public de la Cour des comptes de 2004. L'expérience de la ville d'Orléans sera également précieuse pour restituer une vision globale du « groupe Ville ».

Pour que l'information financière soit lisible et compréhensible, il faut des indicateurs qui ont vocation à nourrir l'information des citoyens et à vivifier le débat démocratique local. Cela veut dire des données plus simples et harmonisées et, surtout, mises en perspective : valeurs de

référence pour situer la collectivité, éléments de contexte et informations qualitatives pour expliquer le niveau ou l'évolution des données et objectiver le débat. C'est tout le chantier que la DGCP et le Trésor public souhaite engager sur les ratios et l'agrégation des comptes des collectivités locales.

✓ **Le cadre normatif doit bien sûr nous aider et nous faciliter la tâche : la 3^{ème} table ronde permettra d'avoir un éclairage sur ce point.**

Le système actuel a acquis beaucoup de vertus mais doit encore évoluer.

Il faut souligner les progrès apportés depuis de nombreuses années, et tout récemment encore, au contenu des instructions comptables et budgétaires. M. Jean-Claude FRECON, président du groupe de travail chargé par le Comité des finances locales de simplifier et moderniser la M 14 pourra évoquer les évolutions récentes qui témoignent des derniers aménagements en ce qui concerne les communes et EPCI. Pour les régions, les travaux sont en cours de finalisation, avec nos collègues de la direction des collectivités locales dans une approche de convergence, autant que faire se peut, avec les normes du Plan Comptable Général.

La grande spécificité du système comptable des collectivités locales reste son imbrication avec l'approche budgétaire. Il y a consensus des acteurs, me semble-t-il, pour souligner les vertus de cette approche intégrée pour la bonne santé financière des collectivités locales, et qu'il n'y a pas lieu, de le remettre en cause, ce système garantissant des flux réels d'autofinancement à l'identique du fonctionnement comptable d'une entreprise. M. Jean ARTHUIS, ancien Ministre, M. Philippe LAURENT, président de la Commission des Finances de l'AMF, pourront discuter sur l'utilité et la vertu de cette approche intégrée « budgétaro-comptable ».

Les échanges de la 3^{ème} table ronde permettront de mesurer s'il y a, malgré des environnements institutionnels différenciés, plus de convergences que de divergences entre le système comptable privé (issu du PCG), celui de l'Etat (révolutionné par la LOLF), et celui des collectivités locales, très fortement inspiré du PCG.

Je sais que de nombreuses voix se sont exprimées pour indiquer que la priorité du moment est que les acteurs assimilent et mettent en œuvre les règles existantes. En effet, pour qu'une comptabilité soit utile et utilisée par les gestionnaires, il convient avant tout qu'elle soit comprise, simple et adaptée aux réalités des structures.

Cela n'interdit pas des évolutions, soit dans le sens de règles encore plus simples et adaptées pour les plus petites collectivités, soit dans la recherche d'une harmonisation plus poussée, notamment en tirant toutes les conséquences des nouvelles réglementations du comité de réglementation comptable (CRC) sur les actifs et les passifs. Mais cela ne doit s'envisager que dans un cadre progressif et pragmatique.

Voilà quelques uns des thèmes qui vont être abordés durant cette journée.

Conclusion :

En conclusion, je voudrais dire que je serai très attentif aux échanges, en soulignant un point majeur : les évolutions ne résultent pas seulement de règles mais doivent aussi s'appuyer sur des changements de pratiques. C'est également vrai pour l'Etat: rien ne peut se faire sans de nouvelles pratique, en particulier sur la fonction comptable, qui est appelée à s'enrichir et à devenir réellement partagée entre l'ordonnateur et le comptable.

Ce colloque est l'occasion de relever un défi collectif pour tous les acteurs de la comptabilité : démontrer les nombreuses raisons de s'intéresser à l'information comptable, et à son nécessaire enrichissement.

Je souhaite que cette journée soit ainsi fructueuse et riche d'enseignements, de réflexions pour l'action, et permette de faire avancer la compréhension de ce sujet complexe et stratégique.

Ne doutez pas que la DGCP et le réseau du Trésor public, comme nos partenaires de la DGCL, seront attentifs à l'ensemble des propos qui seront tenus, lesquels nourriront les travaux que nous conduisons au quotidien, en partenariat avec les associations d'élus.

Je vous remercie de votre attention et vous souhaite de bons travaux.