

30EME ANNIVERSAIRE DE L'APCTP

COLLOQUE – 4 AVRIL 2006

« Au service de la collectivité, le comptable public de demain »

Discours de Dominique LAMIOT, Directeur général de la comptabilité publique

Pavillon Dauphine, Paris

Monsieur le Président, Cher Lionel,
Monsieur le Ministre,
Mesdames et Messieurs les élus,
Mesdames, Messieurs,

C'est pour moi un honneur et un plaisir d'ouvrir ce colloque, le colloque du trentenaire de votre belle association, pour lequel vous avez retenu le thème du « comptable public de demain, au service de la collectivité ».

C'est un plaisir à plusieurs titres :

Tout d'abord, (pardonnez-moi de commencer par cela), parce que je retrouve au sein de cette assemblée beaucoup de **visages amis et appréciés**. En effet, au fil des années, à l'occasion de mes déplacements, j'ai pu souvent nouer avec tel ou tel d'entre vous une relation personnelle qui m'a conforté dans le fait que l'on pouvait être de grands professionnels, tout en étant des hommes de cœurs appréciés et reconnus au plan local;

- Autre raison, votre association compte dans le paysage du Trésor public ; elle est progressivement devenue un **partenaire important** de la Direction Générale et a su trouver un bon équilibre entre l'affirmation des spécificités d'un métier et l'indispensable adhésion aux réformes souhaitées par les Ministres ;
- votre association, et chacun de ses membres car je sais combien il s'agit d'un travail collectif, sait **mobiliser son énergie** pour être une force de proposition et d'innovation. L'environnement dans lequel évolue les comptables publics est en mutation ; parce que

vous abordez sans tabou ces différentes évolutions (qu'elles soient législatives ou réglementaires, techniques mais aussi de positionnement du comptable public), l'APCTP sait faire œuvre d'un grand professionnalisme qui honorent l'ensemble des comptables publics ;

- Je ne doute pas que ce trentième anniversaire se traduira par un **nouvel élan** dans votre capacité collective à formuler des propositions de réforme authentiques et réalistes. Je pense à ces réformes dont on ne parle pas nécessairement tous les jours dans la presse, mais qui nous ont permis en quelques années de transformer en profondeur le Trésor public et vont nous permettre à l'avenir de mieux jouer notre rôle au service de l'intérêt général et des collectivités publiques;
- Enfin, parce que les comptables occupent une place essentielle dans notre réseau. A la tête des trésoreries, recettes-perceptions, trésoreries principales, vous êtes les responsables des unités opérationnelles qui représentent au quotidien le Trésor public. Vous êtes en quelque sorte la « colonne vertébrale » du réseau. Que cela soit auprès des élus ou auprès de nos concitoyens, et y compris ceux qui sont en situation de détresse, c'est vous qui de, bien des façons, êtes aux avant-postes pour incarner la République.

C'est notamment pour ces raisons que je me réjouis d'ouvrir les travaux de ce colloque du trentenaire.

Quelques mots sur le cadre général dans lequel s'inscrit votre action.

I - L'action du comptable public de demain, au service de la collectivité, s'inscrira naturellement dans le cadre de notre contrat pluriannuel de performance (2006-23008).

I - 1. Avant de parler du nouveau CPP qui sera prochainement signé et dont les principaux éléments sont connus, je souhaite revenir sur le contrat sur lequel ont porté nos efforts collectifs de 2003 à 2005.

- Je veux tout d'abord **vous féliciter**, car les résultats obtenus et les progressions observées sont spectaculaires. Il est évident que nous

n'aurions pu obtenir ces résultats remarquables sans une très forte implication de votre part.

- A la fin de l'année 2005, la quasi-totalité des 21 objectifs a été atteint ; certains ont été nettement dépassés et ceux qui n'ont pas été atteints ont été très approchés. Les résultats obtenus et les progressions observées sont donc remarquables.

- Je prendrai pour cela **deux exemples** qui illustrent particulièrement l'efficacité et la qualité de vos actions.

- **en matière de recouvrement :**

Le taux net de recouvrement de l'impôt s'est fortement amélioré sur la période couverte par le contrat pluriannuel. La progression constatée entre le résultat 2002 (98,15%) et le résultat 2005 (98,82%) s'élève à près de 0,60 points représentant ainsi un gain d'environ 750 millions de recettes supplémentaires sur la période.

- **dans le domaine du secteur local :**

Pour le pourcentage de comptes remis aux ordonnateurs avant le 15 mars, la progression observée est tout à fait spectaculaire. Environ 28% des comptes étaient rendus au 15 mars 2003. Pour les comptes 2005, nous sommes à 88% environ au 15 mars 2006. Ces données montrent bien sûr la très forte mobilisation qui a été celle du réseau dans son ensemble, mais aussi la qualité des résultats obtenus en renforçant la coordination et le partenariat avec les élus locaux et l'ensemble des ordonnateurs.

Ces résultats confirment que le Contrat pluriannuel de performance joue un rôle essentiel pour mobiliser l'ensemble des agents du réseau.

I – 2. Fort de ces résultats, le nouveau Contrat pluriannuel doit être l'occasion pour l'ensemble du réseau de poursuivre et de renforcer les actions entreprises.

- Ce contrat constituera une **véritable feuille de route** pour le Trésor public avec **2 orientations stratégiques fortes :**

- garantir la qualité des comptes publics ;
- renforcer la qualité du service rendu à l'utilisateur, aux partenaires et à l'Etat ;

- Le **cap stratégique** formé par ces priorités est décliné en **14 engagements**, assortis d'objectifs mesurés par **24 indicateurs** de performance.

II - La modernisation à laquelle nous nous engageons par ce contrat de performance passe par la qualité des comptes publics et la qualité de service.

II – 1. La qualité des comptes publics et d'abord ceux de l'Etat

- Le législateur a clairement affiché ses attentes avec la LOLF, puisqu'au sens de l'article 27 « *les comptes de l'Etat doivent ... donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière* ».

- Le législateur a conforté cette ambition par la mise en place d'un **dispositif de certification des comptes de l'Etat, confié à la Cour des Comptes** et qui s'appliquera lors de l'élaboration des comptes de l'année 2006.

- Dans cette perspective, **plusieurs chantiers ont été engagés** pour rendre l'information sur les comptes de l'Etat plus riche :

- **Ainsi, le nouveau cadre comptable passe pour l'Etat par la mise en œuvre depuis début 2006 d'un nouveau référentiel comptable, pierre angulaire de la qualité comptable.** Ce nouveau référentiel est aujourd'hui en place avec la refonte complète des instructions comptables applicables à l'Etat, qui a été réalisée en 2005.
- La qualité comptable suppose ensuite **une information comptable enrichie dans son volet patrimonial.** Une démarche très volontariste en ce sens a été engagée, en relation avec l'ensemble des ministères, afin de recenser et d'évaluer le patrimoine de l'Etat et d'obtenir ainsi pour mi 2006 **un bilan d'ouverture de l'Etat.**

Au-delà de la redéfinition du cadre comptable, le nouveau rôle des comptables publics est conforté avec la LOLF. En tant que garants de la qualité comptable, les comptables de l'Etat doivent sécuriser les

procédures financières et comptables. Ils doivent avoir **un rôle moteur en matière de développement du contrôle interne comptable**. Celui-ci constitue en effet **le levier essentiel** pour atteindre l'objectif de **qualité comptable**. Pour renforcer le contrôle interne, il faut agir sur plusieurs leviers :

- Tout d'abord en terme de documentation, des **référentiels de contrôle interne comptable** ont été établis en 2005 sur les différents processus de l'activité financière de l'Etat. Ces référentiels de contrôle interne sont complétés début 2006 par de **premiers guides de procédures** mis en ligne à la fois pour les comptables du réseau, mais aussi pour les ministères.
- Ensuite, l'organisation du dispositif de contrôle interne comptable de l'Etat a été **renovée**. A côté du **contrôle interne comptable traditionnel de premier niveau**, au niveau des services, on trouve désormais un **contrôle interne comptable de deuxième niveau pour les comptes de l'Etat**, propre aux comptables du niveau départemental (TG) avec la généralisation début 2006 dans l'ensemble des départements de "**cellules de qualité comptable**". Enfin, **le bouclage du dispositif de contrôle interne repose sur une évaluation par un audit comptable et financier**.

Au total, la qualité comptable dans le cadre de la LOLF constitue un défi pour le réseau pour parvenir à un niveau d'excellence de la comptabilité, et pour consolider le rôle des comptables publics dans une mission qui constitue un de nos « **cœurs de métier** ».

II – 2. La qualité comptable du secteur local

L'amélioration de la qualité des comptes locaux constitue également un enjeu important pour les collectivités locales tant en termes de transparence de l'information financière que d'outil de gestion performant pour les exécutifs locaux et je sais que les élus qui participent à votre colloque y sont très attachés.

- Comme pour l'Etat, il est nécessaire de renforcer le **contrôle interne comptable**. C'est une illustration des synergies en matière de

comptabilité publique. Pour le secteur local, le contrôle interne comptable repose sur :

- une meilleure organisation du contrôle interne comptable dans chaque poste comptable ;
- l'instauration, en parallèle de la démarche engagée pour les comptes de l'Etat, d'un contrôle interne de second niveau, appuyé notamment sur un visa sur chiffre rénové (plus orienté sur « l'image fidèle ») ;
- des audits organisés et pilotés au plan national qui là aussi sont effectués pour s'assurer du bon fonctionnement du dispositif (audits techniques d'Hélios, audits locaux ciblés)

- La mobilisation du réseau du Trésor public se fait autour de programmes d'action départementaux. Sur la période 2006 – 2008, ces programmes seront définis sur la base de diagnostics de la qualité de chaque comptabilité locale, qui permettront d'identifier les points forts et les points faibles. Ils s'appuieront sur un indice agrégé de qualité des comptes locaux.

- L'amélioration de la qualité des comptes produits est assez largement de la responsabilité du réseau du Trésor public. Mais l'implication des collectivités elles-mêmes est également nécessaire, pour fiabiliser les inventaires, définir les durées d'amortissement, identifier les provisions à enregistrer, etc. Il s'agit **donc de développer le partenariat au plan local et je sais que les élus y sont favorables.**

Au-delà, il nous faut améliorer la qualité de nos prestations, en nous centrant sur les prestations à valeur ajoutée : analyses financières prospectives, comptes consolidés...

Notre partenariat avec les collectivités locales va aussi s'enrichir d'une nouvelle facette avec le rattachement du Service France Domaine à la DGCP au 1^{er} janvier 2007 : ainsi vous disposerez d'une nouvelle corde à votre arc au service des collectivités locales, en pouvant plus aisément faciliter les contacts entre les services du Domaine et les collectivités locales.

Les **Conventions de Services Comptables et Financiers** avec les grandes collectivités ouvrent la voie de ce partenariat enrichi en

prévoyant des travaux en commun (sur la fiabilisation du bilan, la mise au point des opérations complexes préalables à la clôture, etc)

- Les autres collectivités doivent progressivement être associées à une **démarche partenariale** notamment pour :
 - établir un diagnostic partagé
 - progresser sur les thèmes identifiés comme perfectibles (rattachements, inventaire, etc)
 - identifier les risques à provisionner

II – 3. S'agissant plus particulièrement du recouvrement des produits locaux et de la qualité de service aux collectivités locales

- Je voudrais vous rappeler la nécessité de **développer les moyens de paiement automatisé du secteur public local**. Cette préoccupation, présente dans le Contrat 2006-2008, a été réaffirmée par le Ministre de l'Economie le 30 janvier dernier devant le Comité Consultatif du Secteur Financier. Les comptables ont un rôle, vous avez un rôle fondamental à jouer dans la réussite de cette action, en raison de la proximité que vous entretenez avec les collectivités locales. Nous disposons là de marges de progrès qui peuvent et doivent être mobilisés simultanément par l'Etat et les collectivités locales.

- En matière de recouvrement forcé, une étape décisive a été franchie, en décembre 2004, avec la création législative de l'opposition à tiers détenteur et du droit de communication.

- cette procédure simplifiée de recouvrement forcé qu'est l'OTD (pas de validation préalable par un juge, pas de contraintes de notification propres aux procédures civiles d'exécution) peut désormais être mise en œuvre par les comptables au moyen de formulaires téléchargeables sur le site Magellan.

- Pour que le dispositif soit pleinement opérationnel, nous travaillons activement à faciliter l'exercice du **droit de communication** pour les comptables. Le président Raynaud sait que nous ne ménages pas nos efforts pour aboutir à une solution prochainement.

- J'en profite pour rappeler un message important : les dérogations à la lourdeur des procédures civiles d'exécution doivent être conciliées avec la garantie nécessaire des **droits des débiteurs**. Le **respect des bonnes pratiques** diffusées dans le réseau est la condition de la pérennité des nouveaux

outils offerts aux comptables pour garantir l'atteinte des objectifs du CPP 2006-2008 en matière de recouvrement des produits locaux.

II 4 – Hélios

- Je ne saurais aborder vos relations avec les collectivités locales sans vous parler d'Hélios, l'application informatique qui va vous permettre, progressivement de tenir les comptabilités publiques de manière beaucoup plus moderne efficace, au service des élus locaux.

Je sais que **beaucoup s'interrogent** et se demandent quand va arriver le retour sur investissement. Vous vous dites, quand verra-t-on la fin des soucis de déploiement de cette nouvelle application et quand pourrons nous l'utiliser dans tous les postes. Je vais vous répondre. L'été sera un tournant, avec un produit abouti. C'est à ce moment que nous passerons en phase de déploiement à grande échelle.

- Comme vous le savez, nous avons fait le choix d'un déploiement progressif. Près de 140 trésoreries utilisent aujourd'hui Hélios, 80 supplémentaires seront raccordées dans les prochains jours. Je sais que les premiers pas n'ont pas été les plus assurés, mais petit à petit la qualité va être au rendez-vous. Qu'une chose soit claire, je ne gérerai pas ce dossier par les délais, c-a-d que l'on ne passera à un rythme de déploiement industriel d'Hélios que lorsque l'on aura l'assurance que les régressions que l'on constate encore seront derrière nous.

Je sais qu'il y a des **frustrations dans le réseau**, car nous savons tous que c'est un **bon produit**. Les utilisateurs ne veulent pas revenir en arrière et reconnaissent d'ores et déjà que le produit et son workflow apportent une amélioration considérable.

- Je veux donc **remercier** à cette occasion tout particulièrement tous **les comptables et les agents des postes où a été déployé Hélios** dont je sais combien ils sont « à la manœuvre », et leur dire que l'investissement considérable qu'ils sont en train d'effectuer va bénéficier à tous.

II – 4 . S'agissant de la qualité de service au contribuable

- Pour 2006, outre le maintien du haut niveau de performance en matière de recouvrement, je souhaite que nous portions notre effort sur l'amélioration la qualité des services rendus aux usagers.

Les Ministres ont fixé le cap : **simplifier les démarches** du plus grand nombre et permettre aux contribuables d'effectuer l'essentiel de leurs démarches auprès **d'un seul interlocuteur**. Ces orientations doivent s'inscrire dans notre organisation et dans nos procédures.

Quelques actions en cours illustrent cette démarche :

1. Avec la DGI, nous allons **développer les accueils communs** dans les hôtels des finances, expérimenter **les délégations de compétences croisées** entre trésoreries et centres des impôts, un **numéro de téléphone unique dans l'Ain**, une **adresse Internet unique** dans quelques départements.

2. Fort du succès de l'expérimentation du **nouveau schéma d'organisation** mis en place à la trésorerie de Lyon Part-Dieu qui, en clarifiant les fonctions de gestion et d'accueil, améliore grandement la performance du poste dans tous les domaines, je souhaite généraliser cette forme d'organisation dans les trésoreries les plus importantes et l'adapter aux trésoreries de taille plus réduite.

- Avec ces projets et d'autres en cours (centre prélèvement service, centre amendes, service, actions de formation, réalisation de guides pour les agents d'accueil, etc.), mon objectif est **de professionnaliser l'accueil du public** au téléphone et à nos guichets, dans toutes les trésoreries, car une demande d'un usager correctement et complètement traitée à l'accueil, ce sont des tâches de gestion allégées, ce sont des trésoreries plus performantes et c'est une image du Trésor public valorisée.

IV – Pour terminer, je voudrais évoquer la question de l'évolution de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. Je sais que c'est un sujet qui vous tient à cœur.

- Nous partageons le même attachement à ce régime particulier qui s'impose à l'ensemble des comptables avec la même rigueur. Parce qu'il est un élément structurant de la culture du Trésor public, ce régime offre notamment une garantie de qualité et de rigueur professionnelle dans le contrôle de régularité et de positionnement par rapport à l'ordonnateur.

- Nous avons travaillé avec la Cour des comptes pour faire évoluer le régime de la RPP selon les principes suivants.

En premier lieu, la prise en considération, dès l'amont, des circonstances de force majeure permet tant au juge qu'au ministre de ne plus engager la responsabilité du comptable public. Finies donc les mises en jeu pour des déficits consécutifs à des vols à main armée ou des vols par effraction, par exemple.

En second lieu, le champ du débet sera resserré afin d'exclure les débetés dits « sans préjudice ». Le juge financier, devant une dépense irrégulièrement payée mais qui ne porte pas de préjudice financier pour l'organisme public n'engagera pas la responsabilité du comptable public. Mais comme vous le savez, cela ne doit en rien nuire à la qualité des contrôles. Il n'appartient pas à un comptable de restreindre le champ de son contrôle au motif qu'il estimerait qu'une dépense irrégulière porte ou non préjudice financier à la collectivité.

- Enfin, c'est désormais la Cour des comptes qui émettra, en lieu et place du Conseil d'Etat, un avis sur les débetés dont le montant excède un certain seuil. Cette mise en cohérence ne signifie bien évidemment pas que le pouvoir de remise gracieuse du ministre des finances sera restreint.

- **Cette réforme est en train de se concrétiser.** Nous avons travaillé à la modification de l'article 60. Un projet de loi est prêt. Les décrets d'application sont en cours de finalisation et une concertation avec l'ensemble des partenaires a été lancée. Nous souhaitons en tout état de cause que cette réforme puisse intervenir, dès le 1^{er} janvier 2007, et nous mettons tout en œuvre pour y parvenir.

* *
*

Les réformes ambitieuses que nous avons engagées, la réussite de la stratégie de notre contrat de performance et l'atteinte des objectifs qui y figurent dépendent beaucoup de la mobilisation des comptables du Trésor Public. Je compte sur votre mobilisation et je sais que vous serez au rendez-vous car cela a toujours été le cas.