

Sommaire

Le réseau du Trésor public

- > Un réseau présent sur tout le territoire pour un service public de proximité
- > Le Trésor public opérateur comptable et financier public de référence
- > Le comptable des collectivités locales

Le Trésor public, interlocuteur privilégié des collectivités locales

- > Un interlocuteur présent sur tous les aspects de la vie financière des collectivités locales
- > Une solidarité du réseau qui renforce l'action des comptables
- > Une plus grande transparence en matière comptable et financière
- > Un observateur privilégié des finances locales

Offrir aux acteurs du monde public local un accès facilité à l'information

- > www.colloc.minefi.gouv.fr : le site internet du Minéfi pour les acteurs du monde local
- > Une information ciblée pour les acheteurs publics : la cellule d'information juridique

Aider à la préparation de la décision : la mission de conseil juridique, budgétaire, financier et fiscal du comptable du Trésor public

- > Une mission d'assistance juridique, notamment sur les questions liées à la commande publique
- > Une mission traditionnelle d'appui en matière budgétaire et financière
- > Une mission d'information et de conseil étendue aux questions de fiscalité locale
- > L'analyse des comptes

Simplifier et améliorer le recouvrement et la dépense par la dématérialisation et la monétique publique

- > Des moyens de règlements adaptés à la nature de la créance
- > Un paiement simplifié des dépenses

Poursuivre, intensifier et diversifier la politique de partenariat avec les élus locaux pour s'engager mutuellement à améliorer le fonctionnement des services

- > Poursuivre et intensifier le partenariat au moyen des chartes
- > Les conventions de service comptable et financier : une nouvelle formule de partenariat pour accompagner les plus grandes collectivités dans la décentralisation

Moderniser et améliorer les outils informatiques : le programme Hélios

- > Pourquoi remplacer le système actuel ?
- > Qu'apporte cette application aux ordonnateurs par rapport à celles actuellement déployées dans le réseau ?
- > Quels sont les services que cette application offre aux ordonnateurs ?
- > Quand cette application va-t-elle être mise en place ?

Le réseau du Trésor public

La Direction générale de la comptabilité publique (DGCP) et le réseau du Trésor public qu'elle anime sont placés sous l'autorité du Ministre de l'Économie des Finances et de l'Industrie et du Ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.

Participant aux processus financiers publics, le réseau du Trésor public assure cinq missions principales pour le compte de l'État, du secteur public local, des particuliers et des entreprises :

- > le recouvrement des recettes publiques ;
- > le contrôle et le paiement des dépenses publiques ;
- > la production de l'information budgétaire et comptable publique ;
- > l'offre de prestations d'expertise et de conseil financier ;
- > la gestion de l'épargne et des dépôts de fonds d'intérêt général.

Un réseau présent sur tout le territoire pour un service public de proximité

Avec ses 59 276 agents, le Trésor public dispose d'un réseau de près de 3 800 trésoreries réparties sur l'ensemble du territoire. Dans le cadre de "Bercy en mouvement", les formes de présence du Trésor public évoluent afin de renforcer l'efficacité des services de proximité : spécialisation des trésoreries en milieu urbain, développement des centres d'encaissement, suppression de certaines recettes des finances.

La diversité de ses missions confère au Trésor public une connaissance approfondie du tissu économique et financier local, qui est mise au service de l'État, de l'ensemble des décideurs publics locaux et des entreprises.

Le réseau de proximité est représenté par : 108 trésoreries générales, 55 recettes des finances, 3 713 trésoreries.

> Trésorerie générale (TG)

Elle coordonne l'ensemble des services du Trésor public du département. Elle exerce des missions de contrôle et de paiement des dépenses de l'État, de comptabilité de l'État et de pilotage des autres missions du Trésor public.

Au niveau régional, les trésoreries générales exercent des fonctions spécifiques supplémentaires : contrôle financier régional, mission d'expertise économique et financière, formation-contrôle, informatique et animation régionale. La trésorerie générale est implantée dans le chef-lieu de département. Elle est dirigée par un Trésorier-payeur général.

> Recette des finances (RF)

Ses attributions sont centrées sur l'animation et le soutien des trésoreries dans son arrondissement financier. Ses compétences sont renforcées en matière d'animation du recouvrement contentieux, d'épargne, de conseil au secteur public local, d'action économique et financière et de gestion des moyens de l'arrondissement. Les recettes des finances ne reçoivent pas le public.

Elle est implantée dans un arrondissement financier, selon l'importance du département. Elle est dirigée par un receveur des finances. Dans un souci de rationalisation de leur maillage territorial, 31 des 55 recettes des finances seront supprimées d'ici 2005.

> Trésorerie

La trésorerie a en charge le recouvrement de l'impôt et des amendes, la gestion financière du secteur public local (recettes, dépenses, comptabilité, expertise et conseil) et celle de l'épargne et des dépôts de fonds.

Elle est implantée en général au chef lieu de canton. Dans certaines communes, surtout en milieu urbain, une de ses activités peut être confiée à une trésorerie qui se trouve ainsi "spécialisée". En fonction des enjeux financiers qu'elle gère et de son volume d'activité, la trésorerie peut être une trésorerie principale (TP), une recette-perception (RP) ou une perception.

Le Trésor public opérateur comptable et financier public de référence

Conformément aux principes nouveaux posés par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001, le Trésor public s'est engagé dans une démarche visant à expliciter ses objectifs et à rendre publique leur réalisation. Le Trésor public a ainsi signé un contrat pluriannuel de performance dans lequel il se fixe cinq orientations stratégiques pour la période 2003-2005.

> Être un acteur de la décentralisation

Le réseau du Trésor public est un interlocuteur privilégié du secteur public local pour le compte duquel il assure au quotidien le recouvrement des recettes publiques, le contrôle et le paiement des dépenses et la tenue de ses quelque 110 000 comptabilités. Il exerce en outre des missions de conseil budgétaire, financier et juridique auprès des élus locaux. Dans l'exercice de ces missions, le Trésor public s'attache à moderniser ses prestations et à offrir de nouveaux services afin d'être un acteur de premier plan de la décentralisation.

> Mettre en place la fonction comptable de l'État, enjeu essentiel de la nouvelle constitution financière

Teneur des comptes de l'État, le Trésor public est directement concerné par les dispositions de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Il participe à la mise en œuvre de cette nouvelle constitution financière.

> Faire progresser le civisme fiscal

Le Trésor public assure le recouvrement des recettes fiscales et non fiscales, pour le compte de l'État, des collectivités et des établissements publics locaux. Dans l'exercice de cette mission, il s'attache à accroître l'efficacité du recouvrement et à faire progresser le civisme fiscal en favorisant l'acceptation de la perception de l'impôt. Il contribue ainsi à mieux faire respecter le principe d'égalité des citoyens devant l'impôt.

> Renforcer l'efficacité et la sécurité des circuits financiers

Par les impôts qu'il recouvre ou par les dépenses qu'il contrôle et exécute, le Trésor public est l'opérateur de référence des flux financiers et comptables publics. En raison de l'importance de son action pour l'efficacité et la rapidité d'exécution des politiques publiques, le Trésor public s'attache à alléger et accélérer les circuits administratifs, notamment en matière de délai de paiement.

> Développer la qualité d'ensemble de nos prestations

Soucieux de la qualité de ses prestations, le Trésor public s'est engagé résolument dans une démarche d'amélioration de la qualité qui s'appuie sur des engagements pris en direction de ses différents publics et partenaires : les particuliers, les entreprises, les professions juridiques, les collectivités territoriales, les administrations et les établissements publics.

Le comptable des collectivités locales

Le comptable du Trésor public tient les comptes de la collectivité ; il est seul chargé du recouvrement des créances et du paiement des dépenses, celles-ci étant justifiées selon les modalités fixées par le nouveau décret "pièces justificatives" n°2003-301 du 2 avril 2003.

Le comptable du Trésor public rend compte chaque année de sa gestion, par l'élaboration d'un compte de gestion soumis au vote de l'assemblée délibérante de la collectivité et au contrôle de la chambre régionale des comptes. Sa responsabilité personnelle et pécuniaire peut être engagée s'il apparaît au juge des comptes que les contrôles prévus par le décret du 29 décembre 1962 n'ont pas été effectués. Toutefois, le comptable ne doit pas subordonner ses actes à une appréciation de l'opportunité des décisions prises par l'ordonnateur.

Inspecteur du Trésor public, receveur-percepteur ou trésorier principal, placé sous l'autorité du trésorier-payeur général du département ou d'un receveur des finances dans un arrondissement financier, le comptable du Trésor public est l'interlocuteur privilégié des décideurs locaux, le conseiller juridique et financier des élus.

Le Trésor public, interlocuteur privilégié des collectivités locales

Le Trésor public, dont le rôle a été confirmé et clarifié par la loi du 2 mars 1982 pour les collectivités locales et la loi du 31 juillet 1991 pour les établissements publics de santé, est présent au quotidien dans la vie financière de plus de 110 000 collectivités territoriales et établissements publics.

Les comptables directs du Trésor public assurent ainsi la gestion financière et comptable de l'ensemble des collectivités locales (communes, départements, régions), des établissements publics locaux (organismes de coopération, centres communaux d'action sociale...), des établissements publics de santé et des établissements publics sociaux et médico-sociaux.

Le Trésor public est, à ce titre, un interlocuteur privilégié des collectivités locales.

L'action des comptables, renforcée par les synergies que permet le réseau du Trésor public auquel ils appartiennent, s'exerce dans une transparence comptable et financière toujours plus grande à laquelle contribue, notamment, la Direction générale de la comptabilité publique. Le Trésor public demeure un observateur privilégié des finances locales.

Un interlocuteur présent sur tous les aspects de la vie financière des collectivités locales

> **La tenue quotidienne de la comptabilité**, l'élaboration du compte de gestion (ou financier) présentant la description des opérations conduites par les ordonnateurs locaux (maires, présidents d'organismes de coopération intercommunale, de conseils généraux ou régionaux, directeurs d'hôpitaux...).

> **Le recouvrement de toutes les recettes et le paiement de toutes les dépenses du secteur public local** : en sa qualité de comptable public, le comptable du Trésor public est la seule personne habilitée à manier les fonds de ces organismes, activité qu'il exerce après avoir procédé aux contrôles prévus par les lois et règlements et qui engage sa responsabilité personnelle et pécuniaire.

> **La maîtrise des délais de paiement** : du choix du mode de passation de la commande jusqu'à son exécution, le comptable fournit les conseils permettant de prévenir les difficultés au moment du paiement des mandats et favoriser, ainsi, le règlement des fournisseurs dans les meilleurs délais.

> **L'exécution des opérations de trésorerie** : le comptable est seul chargé du maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités des collectivités et établissements publics locaux.

> Une mission de conseil de nature financière, juridique et technique au profit des décideurs locaux

Le comptable développe également, à partir de ses compétences techniques reconnues, une mission de conseil qui concerne toutes les facettes de la vie locale :

- Faciliter la décision financière ou budgétaire par la production d'études d'une grande diversité (analyse financière rétrospective ou prospective, données de références locales ou nationales, analyse de la structure locale de la dette).
- Fournir des éléments utiles à la gestion de la trésorerie.
- Apporter des réponses dans les domaines juridiques, notamment pour les marchés publics.

Le comptable dispose à cet effet d'outils informatiques et de bases de données adaptées et peut mobiliser en complément d'autres acteurs du réseau du Trésor public.

Enfin, le réseau d'alerte sur les finances locales mis en place en 1993 et rénové en 2001, est en mesure de déceler préventivement les difficultés financières des collectivités territoriales, dès le printemps suivant la clôture de l'exercice. Fondé sur un dispositif déconcentré et des critères définis en commun avec la Direction générale des collectivités locales (DGCL), il permet aux Trésoriers-payeurs généraux et aux Préfets d'appeler rapidement l'attention des élus concernés sur les risques inhérents à la situation financière de leur collectivité afin de prendre, le plus en amont possible, les dispositions nécessaires.

Une solidarité du réseau qui renforce l'action des comptables

Partenaire privilégié du secteur public local, le réseau du Trésor public se doit de développer son offre globale de service en direction des collectivités et établissements publics locaux. L'importance des enjeux économiques, la complexité de la gestion suscitent des exigences accrues en terme de prestation de la part des élus locaux.

Pour y parvenir, la Direction générale de la comptabilité publique (DGCP) a mis en place de nouvelles méthodes d'animation déconcentrées du secteur public local, dont une des traductions est la création, depuis 1999, de pôles internes spécialisés de soutien au réseau du Trésor public. L'objectif est d'aider les comptables du Trésor public dans leur mission quotidienne de conseil aux collectivités territoriales et établissements publics locaux en matières juridique, comptable, financière et fiscale.

Placés sous l'autorité de l'administration centrale, ces pôles sont composés d'experts qui ont vocation à répondre aux questions posées par les comptables du Trésor public.

La rapidité et la pertinence des réponses apportées au réseau sont à l'origine du succès des pôles déconcentrés. Avec les technologies de l'information et de la communication, elles sont accessibles à l'ensemble des comptables par leur mise en ligne sur l'intranet du Trésor public.

Une plus grande transparence en matière comptable et financière

Les lois de décentralisation de 1982 ont consacré l'élargissement des compétences des collectivités locales, leur montée en puissance économique et leur libre administration. Autant d'évolutions qui impliquent que les élus doivent disposer d'informations et d'indicateurs fiables et précis sur l'impact financier de leur action. Ce souci de transparence vis-à-vis des citoyens et des partenaires, notamment financiers, conduit à l'adoption de cadres comptables proches du plan comptable de droit commun (PCG) qui permettent de mieux appréhender leur situation financière tout en prenant en compte les spécificités de la gestion locale, et en particulier les règles d'équilibre budgétaire.

La modernisation des plans comptables qui a commencé par les communes (M14) se poursuit pour les départements. La généralisation de l'instruction budgétaire et comptable M52 aura lieu en 2004 et prendra ainsi en compte les enseignements complets de l'expérimentation conduite avec 22 départements.

La réforme du cadre comptable des Services Départementaux d'Incendie et de Secours (M61) a été achevée. La M61 est expérimentée dans 21 départements depuis le 1^{er} janvier 2002. Sa généralisation est prévue en 2004.

Des travaux ont été menés à la demande d'élus du comité des finances locales, sur le thème de l'harmonisation des comptabilités des services publics locaux à caractère industriels et commerciaux M4 avec la comptabilité M14 des communes.

Un observateur privilégié des finances locales

Le besoin croissant des décideurs publics locaux et des responsables d'entreprises financières en données synthétiques, fiables et rapidement disponibles sur les comptes des collectivités locales et de leurs établissements publics conduit le Trésor public à rénover et enrichir en permanence son offre éditoriale de publications financières.

Depuis 1999, les informations financières et comptables du secteur public local sont regroupées au sein d'une collection unique "secteur public local" éditée par la Documentation française.

> **Conjoncture des collectivités territoriales et des groupements fiscalisés de communes** : les premiers résultats des finances locales sont publiés en mai au titre de l'exercice qui vient de se clore ; les premières tendances de l'exercice courant, observées au 30 septembre de l'année courante sont disponibles fin novembre.

> **Les comptes définitifs des communes**, disponibles sous la forme d'une synthèse nationale en décembre N + 1. Simultanément, la trentaine d'agrégats majeurs qui caractérisent le budget principal des communes est consultable sur le site internet du ministère.

> **Comptes de départements** : données définitives sur l'exécution des comptes annuels des régions – parution en novembre N + 1.

> **Comptes des régions** : données définitives sur l'exécution des comptes annuels des régions – parution en novembre N + 1.

> **Les comptes des établissements publics locaux (dont l'intercommunalité)** : données définitives, brochure synthétique sur l'exécution des comptes annuels des établissements publics locaux – parution en juillet N + 2.

L'intégralité des notes de conjoncture, de même que les éléments essentiels des comptes des collectivités territoriales sont accessibles sur le site internet "Minéfi Collectivités Locales" à l'adresse :

<http://www.colloc.minefi.gouv.fr>

Offrir aux acteurs du monde public local un accès facilité à l'information

www.colloc.minefi.gouv.fr : le site internet du Minéfi pour les acteurs du monde local

Où trouver une documentation sur la TVA applicable à la restauration scolaire ?

Quels sont les taux d'imposition plafonds à respecter cette année en matière de taxe professionnelle ?

À quelle condition les manifestations sportives sont-elles exonérées de taxe sur les spectacles ?

Pour permettre au gestionnaire local de trouver rapidement les réponses à de telles questions, le Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (Minéfi) a fait le choix d'offrir un point d'accès unique à l'information et aux différents services qu'il propose. L'internaute qui se connecte à Minéfi Collectivités Locales (www.colloc.minefi.gouv.fr) découvre un accueil thématique conçu pour répondre à ses préoccupations spécifiques de gestion (fiscalité directe, sécurité des équipements publics, fonds structurels européens, textes d'application du code des marchés publics, etc.).

www.colloc.minefi.gouv.fr

> Quatre grandes rubriques au cœur de l'action locale

Les quatre rubriques proposées au lecteur sont les suivantes :

> **finances locales** : des comptes individuels des 36 779 communes de France au guide pratique de la TVA, sont rassemblées dans cette rubrique l'ensemble des informations budgétaires, comptables et fiscales qui intéressent quotidiennement les collectivités locales ;

> **gestion locale** : implantations commerciales, fonds structurels européens, décentralisation, gestion des services publics locaux, aménagement du territoire, la diversité des thèmes couverts par cette rubrique extrêmement vivante reflète celle des responsabilités assumées aujourd'hui par les collectivités locales ;

> **intercommunalité** : pour tout connaître de l'intercommunalité, actualité, réglementation, chiffres-clés et études de cas concrets ;

> **marchés publics** : du projet de réforme du code des marchés publics au téléchargement des formulaires, l'internaute trouve ici toute l'information sur le droit de la commande publique, ainsi que la possibilité de saisir en ligne la "cellule d'information juridique aux acheteurs publics" mise en place par le Minéfi, qui répond aux questions concrètes des collectivités sur la passation des marchés.

> Des mises à jour quotidiennes

Chaque jour, l'équipe éditoriale de Minéfi Collectivités Locales exerce une veille juridique et documentaire sur les grandes réformes législatives en cours, les évolutions réglementaires (réforme du code des marchés publics, chantier de modernisation des comptabilités locales, éligibilité aux fonds structurels européens, etc.), sur les derniers rapports et études (statistiques commentées sur les finances locales, rapports d'information de l'Assemblée nationale et du Sénat, etc.), et sur les questions parlementaires, écrites et orales, relatives à la gestion des collectivités locales.

> La possibilité d'interroger directement des spécialistes du Minéfi

Pour les gestionnaires locaux qui souhaitent soumettre une question pratique aux experts des différentes directions du Minéfi, une réponse personnalisée est apportée sous 24 heures lorsque la question posée ne nécessite pas d'étude approfondie, sous huit jours lorsque le dossier à traiter est complexe.

> Le suivi de l'actualité grâce à la "Lettre d'information"

La Lettre d'information électronique Minéfi Collectivités Locales, outil complémentaire du portail offert gratuitement aux internautes, informe ses abonnés sur l'actualité et signale les principales nouveautés mises en ligne sur le site Minéfi Collectivités Locales. Quand l'actualité l'exige, les abonnés sont informés par des numéros exceptionnels.



> Un site déjà reconnu malgré sa jeunesse

Le 12 mai 2003, lors de la cérémonie des Clics d'or, grand prix de l'internet organisé par le journal CB News, le portail Minéfi Collectivités Locales s'est vu décerner le grand prix du jury, à partir des critères suivants : services rendus, stratégie, traitement et parti-pis créatifs.

Une information ciblée pour les acheteurs publics : la cellule d'information juridique

Une question sur les modes de passation des marchés publics ? La cellule d'information juridique renseigne les acheteurs publics (collectivités territoriales, établissements publics et services déconcentrés de l'État) sur toute question relative à la passation des marchés publics.

En répondant ainsi au besoin d'information sur le droit de la commande publique, la sécurité juridique des acheteurs publics est renforcée.

> Plus de 40 000 questions traitées en deux ans

Installée à Lyon depuis le début de l'année 2001, la cellule, composée de douze personnes, peut-être contactée soit directement par les acheteurs publics, soit par l'intermédiaire de leur comptable du Trésor public. Deux-tiers des 40 000 questions posées en deux ans proviennent du secteur public local : communes, départements, régions, établissements publics locaux (hôpitaux...) et établissements publics de coopération intercommunale. Les autres questions proviennent des services déconcentrés de l'État, d'établissements publics nationaux ou encore d'entreprises (pour 10 %).

La cellule d'information juridique aux acheteurs publics répond aux questions juridiques les plus courantes, en amont de la procédure d'achat public.

Cinq thèmes sont principalement concernés :

- > la procédure de passation des marchés (23 % des questions posées),
- > le calcul des seuils de procédure (13 %),
- > les documents constitutifs des marchés (8 %),
- > la composition et le mode de fonctionnement des commissions d'appel d'offre et des jurys de concours (8 %),
- > ou encore des questions sur les formulaires (8 %)...

> Une réponse immédiate dans 86 % des cas

La cellule est une équipe fortement réactive. Disposant d'un accès à la base de données juridiques de la Direction des affaires juridiques, la cellule apporte sous 48 heures une réponse juridiquement stabilisée aux questions les plus courantes (98 % des questions). 86 % des acheteurs publics obtiennent une réponse immédiatement.

> Trois possibilités pour contacter la cellule d'information juridique aux acheteurs publics

Par téléphone : 04 72 56 10 10,
du lundi au vendredi de 8 h 30 à 12 h 30.

Par télécopie : 04 72 40 83 04
(indiquer les coordonnées de la personne à rappeler).

Directement en ligne, sur l'espace
marchés publics de Minéfi Collectivités Locales :
www.colloc.minefi.gouv.fr

Aider à la préparation de la décision : la mission de conseil juridique, budgétaire, financier et fiscal du comptable du Trésor public

Le comptable du Trésor public, compte tenu de la nature de ses missions traditionnelles est amené à travailler quotidiennement avec les services des collectivités locales, voire directement avec son ordonnateur. À ce titre, il est un interlocuteur privilégié des collectivités locales et peut être sollicité pour fournir un conseil tant juridique, budgétaire et financier que fiscal à partir de 2004.

Une mission d'assistance juridique, notamment sur les questions liées à la commande publique

À l'occasion de ses contrôles, le comptable peut informer l'ordonnateur des décisions manifestement contraires aux textes applicables aux collectivités locales et établissements publics locaux.

Pour prévenir ces difficultés et mieux sécuriser les décisions, les élus et gestionnaires locaux peuvent solliciter le comptable préalablement aux décisions. Ils pourront ainsi bénéficier de prestations de conseil adaptées sur les sujets importants qui les concernent. Les comptables peuvent notamment être sollicités dans le domaine de la commande publique qui constitue pour de nombreuses collectivités territoriales un domaine sensible compte tenu de l'évolution du droit applicable et des risques juridiques.

L'information et le conseil des ordonnateurs, par les comptables, en amont de la commande revêtent une importance toute particulière. Ils sont en effet des interlocuteurs proches et réguliers des élus et peuvent les conseiller sur la légalité des mesures qu'ils envisagent d'adopter.

Pour maîtriser les délais de paiement, les ordonnateurs et les comptables ont la possibilité de contractualiser leurs relations par une charte de partenariat. Ils peuvent ainsi assurer en commun une meilleure gestion des mandats et maîtriser les délais de paiement.

Une mission traditionnelle d'appui en matière budgétaire et financière

La mission de conseil financier du comptable répond au souci de mettre la compétence de professionnels de la comptabilité au service des élus locaux.

Le comptable du Trésor public apporte un soutien technique aux collectivités locales qui le souhaitent dans des domaines aussi variés que l'aide à la préparation et à la confection des documents budgétaires, le suivi de la gestion de la trésorerie de la collectivité, l'expertise économique et financière pour certains investissements ou encore le suivi de la gestion de la dette.

Dans le domaine de la dette, le comptable peut analyser l'endettement de la collectivité, étudier, en toute neutralité, l'intérêt d'une renégociation de la dette et mettre en évidence les solutions les mieux adaptées.

De plus, il dispose des informations financières les plus récentes qui lui permettent de comparer les ratios les plus significatifs avec ceux des collectivités de même importance. Il est en mesure de dresser un bilan de la situation financière de la collectivité.

Son analyse peut porter sur la capacité d'autofinancement de la collectivité, les marges de manœuvre en matière d'endettement, voire la pression fiscale (comparaison avec les taux moyens d'impositions relevés pour des communes de même importance).



Une mission d'information et de conseil étendue aux questions de fiscalité locale

Le 7 octobre 2002, le Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie a annoncé le transfert des missions d'information et de conseil en matière de fiscalité directe locale des centres départementaux d'assiette de la Direction générale des impôts aux services du Trésor public, faisant à terme de ces derniers les interlocuteurs principaux, voire uniques du Minéfi pour les collectivités locales.

Durant l'année 2003, une préfiguration du transfert a été effectuée avec les services de quelques départements. Elle a eu pour objectif de déterminer les conditions générales dans lesquelles l'opération doit être réalisée et de valider les choix techniques qui auront été retenus. En 2004, le transfert sera généralisé à l'ensemble du territoire national sur la base des choix faits au cours de l'expérimentation.

L'extension du champ de la mission de conseil des comptables du Trésor public en fait à terme l'interlocuteur unique des collectivités locales pour le Minéfi. Sa qualité impose que les comptables du Trésor public disposent d'outils performants, notamment informatiques, leur permettant d'assurer un conseil personnalisé et adapté.

L'analyse des comptes

Les communes appliquant depuis 1997 la comptabilité M14 inspirée de nombreux principes définis par le plan comptable général, les méthodes et outils d'analyse financière utilisés par les comptables du Trésor public ont été refondus. Pour autant, ces analyses tiennent compte de la nature publique de la gestion assurée par les communes et de leur environnement de droit budgétaire spécifique.

L'analyse financière a pour but, dans le cadre d'une mission de conseil aux maires, de rendre lisibles les forces et faiblesses qui caractérisent la structure financière des comptes des communes.

S'appuyant sur la somme d'informations que recèle le compte de gestion du trésorier municipal, elle permet de relier la situation budgétaire présentée par le compte administratif et la situation patrimoniale d'ensemble décrite au compte de gestion.

> La méthode

L'analyse rétrospective

Elle s'appuie sur des tableaux normalisés dont la teneur est adaptée aux documents et à la finalité du budget communal.

Les **opérations de fonctionnement** sont examinées suivant un découpage en *soldes intermédiaires de gestion*. Les opérations courantes (non-financières et financières) sont distinguées des opérations exceptionnelles (non-répétitives d'une année sur l'autre, voire imprévisibles). Plus que le résultat comptable, c'est la *capacité d'autofinancement* (la CAF) qui est analysée. Il s'agit d'une ressource budgétaire dégagée en fonctionnement, pouvant financer tout ou partie des dépenses réelles d'investissement.

Les **opérations d'investissement** sont examinées à l'aide d'un tableau de financement. Les ressources comprennent l'autofinancement, les dotations reçues et les emprunts souscrits durant l'exercice. Les emplois d'investissement comprennent les dépenses d'équipement et les remboursements d'emprunts. La différence entre les ressources et les emplois constitue le résultat de l'exercice, qui peut être positif ou négatif. Il modifie la somme des résultats dégagés à titre définitif les années précédentes et conservés au *bilan* de la commune sous la forme du *fonds de roulement*.

L'analyse est poursuivie par l'étude du bilan. Document financier moins connu que le budget, le bilan permet d'apprécier la dette à long terme, les créances et dettes, et la trésorerie qui déterminent la solidité financière d'ensemble. Ainsi, la variation des créances et dettes à court terme explique, par exemple, dans quelles conditions financières une commune dont les ressources d'investissement étaient par elles-mêmes insuffisantes a pu "boucler" l'exécution du budget d'investissement.

L'étude est complétée par l'examen de la fiscalité et de l'endettement. Les données et ratios sont rapprochés de valeurs comparatives établies au plan national, régional ou par catégories de communes homogènes (taille démographique, appartenance ou non à un groupement fiscalisé).

L'étude prend également en compte les risques liés aux participations extérieures et aux engagements externes (dettes garanties).

L'analyse prospective

La démarche est inspirée de celle adoptée pour l'élaboration du budget. À partir des hypothèses d'évolution et du programme de réalisations que le maire souhaite voir tester, le comptable procède à des simulations. Des scénarios de financement sont élaborés en fonction de la capacité de financement dégagée, de la ressource fiscale mobilisable dans le respect des règles, des contraintes d'endettement.

Plusieurs ratios de sécurité sont observés durant les simulations, notamment ceux qui rapportent l'encours de dettes aux produits réels de fonctionnement et à la capacité d'autofinancement.

Simplifier et améliorer le recouvrement et la dépense par la dématérialisation et la monétique publique

La promotion de la dématérialisation et le développement de la monétique publique en matière d'encaissement des recettes mais également de dépense constituent un axe important de la rénovation de la gestion publique.

L'objectif est d'offrir aux collectivités locales :

- > la possibilité d'encaisser les produits locaux par le biais d'une large palette de moyens de règlement adaptés à la nature de la créance afin d'effectuer des recouvrements rapides et d'éviter rejets et impayés ;
- > un paiement simplifié des dépenses.

Des moyens de règlements adaptés à la nature de la créance

> La carte bancaire

Sur les quelque 10 000 sites publics (collectivités locales, établissements publics locaux et nationaux, services de l'État) qui acceptent les paiements par carte bancaire en 2003, 4 000 environ concernent le secteur public local.

Les paiements s'effectuent soit sur place, soit à distance (par correspondance, téléphone ou internet).

Les demandes d'adhésion au système de paiement par carte bancaire se font en relation avec le comptable du Trésor public.

> Le titre interbancaire de paiement (TIP)

Conçu pour des règlements à distance, le TIP est un mode de recouvrement efficient pour certains types de produits à recouvrer, notamment les créances nombreuses, à caractère répétitif comme le paiement des loyers et redevances d'eau dans le secteur local.

Le recours au TIP est un facteur de modernisation de la gestion des collectivités locales. Il permet de renvoyer une image dynamique de la collectivité.

Le TIP permet au créancier de bénéficier de l'initiative de la mise en recouvrement de ses créances et au débiteur de conserver la maîtrise de son règlement.

Le Trésor public assure l'ensemble des procédures techniques de traitement des TIP du secteur public local, par le biais de ses centres d'encaissement.

> Le prélèvement

La mise en place du prélèvement constitue un vecteur particulièrement approprié pour l'encaissement de recettes locales nombreuses ou répétitives (redevances d'eau, frais de cantine, garderie, loyers...) des collectivités locales.

Le prélèvement peut intervenir :

- > à l'échéance : il s'agit de la version la plus simple à mettre en œuvre, consistant à opérer un prélèvement automatique unique se substituant au paiement par chèque de la facture.
- > de façon étalée dans le temps : le prélèvement périodique permet au redevable de s'acquitter des sommes dues sur la base d'un échéancier et de modalités déterminées à l'avance.

Le prélèvement permet au redevable de se décharger des préoccupations matérielles de règlement. Il garantit à l'ordonnateur, à l'issue d'une phase initiale d'installation et d'investissement informatique, des flux de trésorerie à des dates choisies et limite considérablement les impayés et donc la mise en œuvre de procédures de recouvrement contentieux. Pour le comptable du Trésor public, il induit un gain de temps important par rapport au traitement des chèques.

> Le porte-monnaie électronique : Monéo

Monéo est un nouveau moyen de paiement destiné aux opérations de petits montants (de quelques centimes jusqu'à 30 euros). La fonction Monéo est située sur la puce des cartes bancaires ou sur celle de cartes spécifiques rattachées ou non à un compte bancaire.



Utilisable tant auprès des commerçants que des organismes publics, le porte-monnaie électronique se déploie progressivement sur le territoire national pour une généralisation prévue fin 2003.

Pour les organismes publics, l'acceptation de Monéo permet notamment de réaliser des économies de gestion (diminution de la manipulation des espèces et du nombre de chèques de petits montants) et d'accroître la sécurité des encaissements (réduction de l'encaisse et du pillage des pièces en particulier sur les horodateurs).

Mi 2003, près de 3 300 points d'encaissement Monéo étaient dénombrés dans la sphère publique (dont 3 000 horodateurs).

Les collectivités locales qui souhaitent encaisser leurs recettes de petits montants par Monéo doivent s'adresser à leur comptable du Trésor public qui leur communiquera les modalités de mise en œuvre de ce mode d'encaissement.

Les modalités d'adhésion sont accessibles : sur www.minefi.gouv.fr et sur www.colloc.minefi.gouv.fr

Des moyens de paiement simplifiant la dépense

> Le paiement des dépenses par prélèvement

Même si le prélèvement n'est pas un mode de règlement des dépenses publiques prévu par les textes, cette procédure fait l'objet d'une demande de la part de certains ordonnateurs locaux et apparaît indissociable d'une offre de service globale et moderne en matière de moyens modernes de paiement des dépenses des collectivités locales. Dès 2002, deux procédures de prélèvement ont été proposées par le Trésor public à titre expérimental.

> Le prélèvement sur le compte Dépôt de Fonds au Trésor d'un régisseur

Il s'agit d'un service lié à la détention d'un compte de dépôts de fonds au Trésor dans le cadre des régies.

Outre la logique de service bancaire de qualité, cette procédure s'inscrit aussi dans le projet de simplification du fonctionnement des régies.

Le prélèvement sur le compte Banque de France du comptable de la collectivité ou de l'établissement public local

Nécessitant un cadre réglementaire préalablement défini, cette procédure consiste en la domiciliation de prélèvements sur le compte Banque de France du comptable de la collectivité ou de l'établissement.

Ce type d'opération s'inscrit également dans la perspective de la rénovation des modes de contrôle de la dépense. Cette procédure suppose la signature d'une convention précisant les obligations réciproques des différents partenaires (opérateurs, ordonnateurs et comptables).

Premier bilan et perspectives

Les demandes d'expérimentation en 2002 et 2003 ont porté essentiellement sur les abonnements autoroutiers, internet et la téléphonie mobile ou la location des véhicules ou photocopieurs et des contrats de maintenance.

Les perspectives de développement du prélèvement sont importantes, une demande de la part des ordonnateurs existe, mais la procédure paraît encore complexe.

Afin de faciliter la mise en place du prélèvement, une convention type a été élaborée et diffusée. Par ailleurs, les négociations avec les grands facturiers (EDF, Gaz de France et France Télécom) se poursuivent afin de finaliser des procédures adaptées.

> Expérimentation de cartes d'achat par les collectivités locales

Le recours à une carte d'achat a pour objectif de simplifier la chaîne de dépense, depuis la commande jusqu'au paiement, par la dématérialisation des données de facturation et l'intégration de dispositifs de contrôle et de paiement.

Les grandes lignes de fonctionnement du dispositif

La carte d'achat, émise par un opérateur bancaire, permet aux porteurs de carte, auxquels l'ordonnateur délègue un droit de commande, de passer des commandes de fournitures et de services de petits montants (préfixés par la carte) auprès des fournisseurs préalablement référencés.

Un système informatique bancaire implanté chez le fournisseur contrôlera pour chaque commande, l'habilitation du porteur de carte et ses droits d'utilisation (chaque carte est paramétrée).

L'opérateur bancaire restituera périodiquement à l'ordonnateur des relevés précis de commandes initiées par carte. Après validation du service fait et mandatement, ces relevés sont transmis au comptable pour paiement.

Premier bilan et perspectives

En 2002/2003 l'expérimentation de la carte d'achat a concerné dix sites publics pilotes dont les villes de Meudon et d'Issy-les-Moulineaux et la Communauté urbaine de Lyon pour la sphère locale. Le premier bilan est satisfaisant et les expérimentateurs ont tous souhaité poursuivre la procédure.

Fin 2003, les conditions de généralisation du service aux différentes catégories d'organismes publics seront donc définies ainsi que l'offre du Trésor public en la matière.

Le Trésor public assurera alors la promotion d'une carte d'achat public qu'elle a contribué à mettre au point et qui permet aux gestionnaires publics et aux comptables de commander et de régler de façon rapide et sécurisée la grande masse des menues dépenses de fournitures notamment.

L'objectif est de doter 50 organismes publics de cartes d'achat d'ici 2005.

Poursuivre, intensifier et diversifier la politique de partenariat avec les élus locaux pour s'engager mutuellement à améliorer le fonctionnement des services

Près de 3 800 trésoreries, réparties sur l'ensemble du territoire, consacrent plus de la moitié de leur activité à la gestion financière et comptable des collectivités locales de toutes natures et de toutes dimensions.

Cette coopération technique, confirmée et clarifiée notamment par la loi de décentralisation du 2 mars 1982 (article 15), implique, au niveau local, une relation quasi-quotidienne entre les services administratifs de la mairie et ceux du Trésor public. Le même type de relation lie le Trésor public à l'établissement public de coopération intercommunale, au Conseil général ainsi qu'au Conseil régional.

Il est évident que ces acteurs locaux sont, chacun en ce qui le concerne, les mieux à même d'appréhender et de définir les actions susceptibles d'être engagées en commun pour améliorer la qualité et l'efficacité de la gestion comptable et financière d'une collectivité locale. Ce constat est à l'origine de la volonté de matérialiser, de manière à la fois pragmatique et opérationnelle, cette coopération.

Les chartes de partenariat et les conventions de service comptable et financier sont les deux procédés de contractualisation de l'engagement mutuel du Trésor public et des collectivités locales. Ils offrent une réponse différenciée, en fonction de la nature et des besoins de la collectivité, à la satisfaction d'un objectif commun : l'amélioration du fonctionnement des services locaux.

À la différence des chartes de partenariat, apparues en 1998, les conventions de service comptable et financier, lancées en 2003, s'inscrivent dans un contexte d'approfondissement de la décentralisation dont elles se veulent un instrument expérimental d'accompagnement pour les plus grandes collectivités.

Poursuivre et intensifier le partenariat au moyen des chartes

Les chartes de partenariat sont la déclinaison locale d'une "convention-cadre", née d'une réflexion menée par le réseau du Trésor public et l'Association des Maires de France, visant à matérialiser la coopération entre l'ordonnateur et son comptable, plus précisément entre le maire et le trésorier municipal.

Signée le 19 novembre 1998, entre le Ministre du budget et le président de l'**Association des Maires de France**, cette convention-cadre témoigne de la volonté affichée des deux partenaires d'aller au-delà de la séparation ordonnateur/comptable en instaurant une étroite collaboration pour résoudre ensemble les problèmes rencontrés.

Ce renforcement du partenariat entre les collectivités locales et le Trésor public ne s'est naturellement pas limité aux seules communes. Il s'est étendu à leurs groupements, aux départements et aux régions. À ce jour, près de 3 400 chartes ont été signées, dont 3 230 avec des communes.

> L'intérêt pour la vie locale

La charte doit s'interpréter avant tout comme l'occasion de réfléchir aux méthodes de fonctionnement des services et aux marges d'améliorations ou de progrès qui restent disponibles, dans l'intérêt de tous.

Il s'agit d'une démarche de contractualisation d'engagements réciproques et d'objectifs à atteindre ensemble, définis d'un commun accord.

Avec une charte de partenariat, le représentant de la collectivité locale et son trésorier s'engagent mutuellement



à améliorer le fonctionnement des services locaux et donc, par voie de conséquence, le service rendu par la collectivité, à l'ensemble de ses concitoyens.

> Le partenariat porte sur :

— La communication entre les partenaires

Globalement, la démarche consiste à optimiser les échanges d'information entre les services de la mairie et le trésorier, en termes de qualité, de fiabilité et de rapidité de transmission de l'information.

— L'amélioration du recouvrement

Il s'agit de retenir une organisation optimale du recouvrement des créances des communes, depuis leur constatation juridique jusqu'à leur encaissement effectif qui peut, le cas échéant, nécessiter la mise en œuvre de voies de recouvrement contentieux.

— La réduction des délais de paiement

Il convient d'assurer dans les meilleurs délais le règlement des créanciers des collectivités locales et notamment des entreprises titulaires de marchés publics, sans pour autant compromettre la qualité des contrôles de la dépense publique qui incombent aux services de la mairie et du comptable du Trésor public.

— La gestion de trésorerie

Il s'agit de planifier les mouvements financiers d'encaissement et de paiement de manière à éviter les tensions de trésorerie, mais aussi de valoriser les ressources financières de la commune.

— La valorisation des comptes

L'objectif est d'apporter à l'exécutif local toute l'aide nécessaire à l'optimisation de la gestion de la collectivité locale, par une meilleure connaissance des informations financières et comptables relatives à l'année écoulée ou ayant trait aux projets d'investissement.

Les conventions de service comptable et financier : une nouvelle formule de partenariat pour accompagner les plus grandes collectivités dans la décentralisation

Dans le cadre de la décentralisation, la Direction générale de la comptabilité publique et le réseau du Trésor public présentent et souhaitent expérimenter une offre de service adaptée aux attentes des plus grandes collectivités (régions, départements, communes ou groupements de communes de plus de 100 000 habitants), à travers une convention. Des expériences ont été lancées, dès 2003, avec onze collectivités et établissements publics locaux volontaires : deux régions (Alsace, Poitou-Charentes), deux départements (Mayenne, Moselle), trois communautés urbaines (Alençon, Bordeaux, Lille) et quatre grandes communes (Boulogne-Billancourt, Orléans, Marseille et Toulouse).

> Des conventions engageant le Trésor public en tant que réseau

Les conventions de service comptable et financier constituent avant tout un engagement à l'égard des grandes collectivités de l'ensemble du réseau du Trésor public, avec la somme de ses compétences. Elles se différencient des chartes de partenariat qui n'engagent que le seul comptable de proximité vis-à-vis de son ordonnateur et ne portent que sur l'accomplissement des tâches habituelles.

Quoique le comptable de la collectivité demeure largement partie prenante à la convention, c'est le trésorier-payeur général qui est responsable de son montage et veille au suivi de son exécution.

Témoignant de l'engagement du réseau, il signe, au nom du Trésor public aux côtés de l'élu, la convention de service comptable et financier. Il associe très étroitement toutes les compétences de la trésorerie générale, voire celles de la trésorerie générale de région (Département des études économiques et financières (DEEF), Mission d'expertise économique et financière (MEEF), département des vérifications...).

> Des conventions expérimentant un renouvellement des relations traditionnelles entre ordonnateurs et comptables

L'objet de ces conventions est d'apporter aux plus grandes collectivités, dans un contexte de forte décentralisation, un service de qualité adapté à leur attente. Le Trésor public leur propose donc d'expérimenter des prestations qui, par leur nature, permettent de dépasser la relation classique ordonnateur/comptable, notamment par la remise en cause de certains processus.

Ces prestations visent, notamment et à titre d'exemple, à :

- > favoriser le rapprochement des services gestionnaires et comptables, tant sur le plan immobilier qu'informatique ;
- > reconfigurer les chaînes administratives de la dépense et du recouvrement (dématérialisation, contrôle hiérarchisé et partenarial de la dépense, développement de la monétique publique...) ;
- > mettre en place des mécanismes spécifiques garantissant une meilleure qualité comptable (consolidation des comptes et des risques, accompagnement de l'autonomie financière des collectivités locales : études économiques et financières prospectives).

Moderniser et améliorer les outils informatiques : le programme Hélios

Hélios est la future application informatique du Trésor public pour la gestion comptable et financière des collectivités locales et établissements publics locaux destinée à remplacer progressivement les applications actuelles dont sont dotés les comptables du Trésor public.

Pourquoi remplacer le système actuel ?

Les comptables du Trésor public possèdent de nombreuses applications. Hélios sera une application unique, paramétrable et évolutive. Elle améliorera la gestion quotidienne des comptables en généralisant à toutes les communes le meilleur niveau de service atteint par chacun des logiciels actuellement mis en œuvre.

Qu'apporte cette application aux ordonnateurs par rapport à celles actuellement déployées dans le réseau ?

Hélios est destinée aux comptables du réseau du Trésor public mais elle sera également ouverte aux ordonnateurs pour assurer leurs missions quotidiennes.

Grâce à un simple navigateur installé sur un micro-ordinateur, ils pourront consulter en temps réel et en mode sécurisé, les informations budgétaires, financières et comptables détenues pour leur compte par leur comptable.

Hélios est une application internet moderne et sécurisée : conviviale, elle facilite l'interopérabilité des systèmes d'informations proposées aux comptables et aux ordonnateurs. Les accès croisés aux informations détenues par les deux acteurs de la gestion publique locale se feront dans le respect de leur champ de compétence et seront réservées aux seules personnes habilitées.

Quels sont les services que cette application offre aux ordonnateurs ?

Hélios améliore les outils de gestion actuellement disponibles et propose de nouvelles prestations à l'ordonnateur.

Il pourra plus facilement suivre la consommation des crédits votés, le traitement des mandats et des titres ainsi que l'état de l'actif. La consultation des opérations en instance sera possible. Il aura connaissance de sa situation de trésorerie en temps réel.

Hélios permettra d'intégrer progressivement les nouveaux modes de paiement (prélèvement, TIP, télépaiement...). L'application confectionnera le brouillard de déclaration de TVA et grâce à un module dédié, assurera le suivi des régies. L'ordonnateur pourra consulter l'état de la dette ainsi que le compte unique de tiers qui regroupe les informations concernant un débiteur ou un créancier donné. Il aura ainsi la capacité de renseigner directement le créancier sur la prise en charge et le paiement d'un mandat, ou le débiteur sur la situation de son compte vis-à-vis de la collectivité.

Hélios est également conçue pour permettre, à terme, la dématérialisation des supports comptables (titres et mandats) et des pièces justificatives ainsi que l'amélioration de la gestion de la trésorerie de la collectivité et l'évolution des outils d'analyse financière. Elle intégrera les évolutions réglementaires (délai global de paiement, seuil des marchés...) et facilitera la centralisation des données statistiques, l'élaboration d'indicateurs de pilotage ainsi que des tableaux de bords performants.



Quand cette application va-t-elle être mise en place ?

Le programme Hélios se divise en deux projets complémentaires. Le premier (HÉLIOS 1) correspond à la création de la future application unique du réseau pour la gestion du secteur public local. L'ensemble des fonctionnalités a été défini en 2002. La période 2003-2004 consistera en une phase de réalisations et de tests. Le déploiement dans le réseau du Trésor public est prévu pour les années 2005 et 2006.

Le second projet (HÉLIOS 2) porte sur l'élaboration des outils correspondant aux nouveaux services que le Trésor public souhaite offrir aux acteurs du secteur public local. La définition de ce second projet a été achevée. Cela a permis le lancement de l'application de gestion active de la trésorerie des collectivités locales (AGATHE). Ce logiciel a été expérimenté, après une phase de tests, à la fin de l'année 2002 et a été déployé dès le début de l'année 2003.