

10 MISSIONS essentielles

DE L'EXPERT-COMPTABLE AUPRES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Comité « Collectivités locales »



Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts-Comptables
153 rue de Courcelles – 75017 Paris

Club « Secteur Public »



153 rue de Courcelles – 75017 Paris

Un site à votre disposition : www.secteurpublic.asso.fr

6 au 8 octobre 2005

Le catalogue a été rédigé en collaboration avec :

Tita ZEITOUN, Présidente du Comité « Collectivités locales » du Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables

Agnès BRICARD, Présidente du Club « Secteur public » du Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables

Jean-Michel MOREAU, Vice président du Comité « Collectivités locales » et du Club « secteur public de l'Ordre des experts-comptables

Didier LAMY, membre du Comité « Collectivités locales » et du Club « Secteur public » de l'Ordre des experts-comptables

Jean-Luc CIRON, membre du Comité « Collectivités locales » et du Club « Secteur public » de l'Ordre des experts-comptables

et de Sylvie GUERIN permanente du Comité « Collectivités locales » et du Club de l'Ordre des experts-comptables.

Avertissement : Ces 10 missions essentielles sont extraites du catalogue disponible auprès du Comité collectivités locales du CSOEC.

Ce catalogue est non exhaustif.

SOMMAIRE

1 - Mission de diagnostic financier d'une collectivité territoriale et de ses satellites.....	4
2 - Mission d' aide à la conception et au suivi des procédures de contrôle interne dans la collectivité locale	5
3 - Mission d'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement	6
4 - Mission de mise en place de procédures de recensement, de valorisation et de suivi du patrimoine de la collectivité locale.....	8
5 - Mission d' assistance lors du choix des formes de coopérations intercommunales	9
6 - Mission d' assistance lors de la validation du rapport annuel du délégataire	10
7 - Mission d' audit et d'analyse de contrat de délégation de service public.....	11
8 - Mission de mise en place des procédures d'attribution, de contrôle et de suivi des subventions versées (dossier d'attribution d'aides)	12
9 - Mission d' évaluation des politiques publiques locales.....	13
10 - Mission d' assistance lors d'interventions économiques de la collectivité locale.....	14

Mission N° 1

Nature de la mission	1 - Mission de diagnostic financier d'une collectivité territoriale et de ses satellites (mise en évidence des forces et faiblesses des finances de la collectivité locale et de ses satellites)
Description de la mission	<p>Le contexte d'incertitudes dans lequel évoluent les collectivités locales, amplifié par les nouvelles contraintes d'environnement, nécessite une nouvelle gestion de prévention, apte à contrôler les éventuels dérapages financiers. Il est indispensable pour les collectivités locales de se donner les moyens d'anticiper et de maîtriser les risques, par une gestion de leurs décisions à moyen terme, qui garantira la conservation des grands équilibres futurs et la continuité de fonctionnement du service public local. De plus, il est fondamental, pour les élus locaux, de connaître la réalité de la situation financière afin de mieux ajuster les actions à mener et éviter, ultérieurement, toute dérive incontrôlée.</p> <p>La finalité de l'analyse financière (rétrospective et prospective) est de traduire les principaux choix intervenus dans le passé et leurs répercussions financières sur les budgets locaux. Elle doit donc apprécier la faculté de la collectivité locale à faire face à ses engagements, la manière dont elle a financé ses investissements, et doit mettre en évidence les signes prémonitoires de difficultés éventuelles. Dans le même temps, elle doit s'efforcer de présenter, de façon synthétique, la photographie des dernières années comptables, car ce n'est qu'à partir d'une solide connaissance du passé qu'il sera ensuite possible de simuler et d'anticiper l'avenir. En d'autres termes, l'expert-comptable, spécialiste de l'analyse financière, peut réaliser le diagnostic financier du groupe « collectivité locale » destiné à mettre en évidence les forces et les faiblesses des finances de la collectivité locale, dans le cadre du respect des grands équilibres budgétaires, en procédant à une analyse de la section de fonctionnement, de la section d'investissement, de la fiscalité locale, de l'endettement, de l'évolution du patrimoine et de la capacité d'autofinancement à partir des comptes administratifs des dernières années.</p>

Mission N° 2

Nature de la mission	2 - Mission d'aide à la conception et au suivi des procédures de contrôle interne dans la collectivité locale
Description de la mission	<p>Aujourd'hui, les responsables locaux doivent prendre conscience de la nécessité de mettre en place un système de contrôle interne performant destiné à maîtriser l'évolution des dépenses et à assurer le service public dans les conditions optimales. L'ensemble des procédures de contrôle interne représente, en effet un outil de prévention efficace et indispensable pour déceler et prévenir les différents risques significatifs auxquels sont exposés les collectivités locales et les élus locaux. De plus, l'élaboration et la mise en place de procédures de contrôle interne fiables et reconnues permettent de mesurer la performance de la collectivité locale, de clarifier les responsabilités et les pouvoirs, d'aboutir à une meilleure utilisation des ressources publiques, de favoriser la communication entre les élus locaux et leurs administrés et d'éviter, enfin, les dérives de toute nature.</p> <p>L'expert-comptable peut aider la collectivité locale au choix et à mise en place de procédures de contrôle interne (guide ou manuel des procédures) qui visent à assurer :</p> <ul style="list-style-type: none">- la protection et la sauvegarde des personnes, du patrimoine et des ressources en s'appuyant sur des règles rigoureuses en matière de séparation des fonctions- la régularité, l'exhaustivité, la réalité et la fiabilité des enregistrements comptables- la qualité de l'information et la pertinence des méthodes utilisées- la bonne application des instructions de la hiérarchie- l'amélioration des performances en termes de service rendu et de niveau de dépenses- l'obligation de se conformer aux lois et règlements en vigueur. <p>Pour atteindre ces objectifs, l'expert-comptable est un partenaire performant pour assister la collectivité locale dans :</p> <ul style="list-style-type: none">- sa démarche de mise en œuvre des procédures de contrôle interne- la création de documents formalisés et d'outils pratiques (grilles d'analyse, sondages, questionnaires de contrôle opérationnels)- l'instauration de systèmes d'autorisation et d'approbation- la séparation des tâches entre les personnes chargées des fonctions opérationnelles, de détention des biens, d'enregistrement comptable et de contrôle- le contrôle physique des actifs- la mise en place d'un système de note de service, de réunions périodiques, de programmes- la constitution d'un service de contrôle interne.

Mission N° 3

Nature de la mission	3 - Mission d'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement (Simulation permettant de conclure sur la faisabilité des opérations et/ou des projets d'investissement)
Description de la mission	<p>L'équipe dirigeante a pour rôle d'établir et de réaliser le projet local. Pour cela, elle doit gérer au mieux ses ressources humaines et ses moyens matériels. L'approche pluriannuelle permet de mesurer, a priori, l'opportunité et la faisabilité financières des différents projets de l'équipe dirigeante et de déterminer les arbitrages politiques à opérer. En d'autres termes, il s'agit d'une mission d'étude du coût de la rentabilité prévisionnelle des investissements publics et d'analyse des répercussions financières des choix de financement (analyse de l'endettement, de la fiscalité, des équilibres budgétaires...) qui peut être menée par l'expert-comptable, en collaboration avec les services de la collectivité locale.</p> <p>En amont de tout travail prospectif, il est indispensable de lister la totalité des opérations d'investissement projetées sur les années à venir (programme d'investissement). Ensuite, il est nécessaire de renseigner un tableau synthétique, créé à cet effet, afin d'individualiser et d'analyser correctement chaque opération d'investissement envisagée. Ce tableau est destiné à prévoir :</p> <ul style="list-style-type: none">- la nature et le coût du nouvel investissement, par tranche annuelle (échancier des travaux)- les modes de financement retenus ainsi que leurs montants, année par année (subventions d'investissement, participations, emprunts nouveaux, autofinancement...)- les dépenses de fonctionnement induites par cet investissement (personnel nouveau, frais d'entretien supplémentaires, frais de gestion courante)- les recettes de fonctionnement liées à l'exploitation de cet investissement (augmentation des recettes du domaine, des recettes d'exploitation, de la D.G.F., des recettes fiscales...)- le montant des annuités qui correspondent aux nouveaux emprunts contractés pour le financement des projets d'équipement engagés- les recettes d'investissement induites ou différées (le remboursement de la T.V.A., de la taxe locale d'équipement, les cessions...). <p>La lecture de ce document doit mettre en évidence, pour chaque opération d'investissement ou projet d'équipement, le montant du besoin d'autofinancement nécessaire pour faire face au programme d'investissement et doit détecter, par là même, les projets d'équipement trop ambitieux par rapport aux capacités financières de la collectivité locale.</p>

	<p>Au terme de l'étude, un tableau global récapitule l'ensemble des opérations d'investissement prévues. Ce document exprime, annuellement, l'effort global d'équipement projeté par la collectivité locale et le besoin de financement total. Ce dernier, dégagé par différence, doit être impérativement confronté à la capacité d'autofinancement produite par la section de fonctionnement, après remboursement de l'annuité de la dette, afin de pouvoir conclure sur la faisabilité financière des projets d'investissement.</p>
--	--

Mission N° 4

Nature de la mission	4 - Mission de mise en place de procédures de recensement, de valorisation et de suivi du patrimoine de la collectivité locale
Description de la mission	<p>La loi du 22 juin 1994 et ses décrets et instructions d'application généralisent l'obligation de l'amortissement aux communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants. Pour répondre aux nouvelles exigences légales et réglementaires, le recensement du patrimoine doit couvrir la totalité des biens possédés. L'inventaire physique des biens de la collectivité locale et une valorisation effectuée selon les principes comptables, sont les deux étapes préliminaires au bon suivi du patrimoine. L'organisation de la gestion peut intervenir ensuite : l'enregistrement des mouvements de toutes sortes, les modifications de valorisation des biens (meubles et immeubles), les calculs d'amortissements, la gestion du patrimoine, l'organisation informatique du suivi...</p> <p>L'expert-comptable peut assister la collectivité locale dans toutes les étapes de contrôle et de gestion de son patrimoine, de l'inventaire au suivi, en passant par l'organisation des procédures de contrôle interne et du logiciel de gestion du patrimoine nécessaire.</p>

Mission N° 5

Nature de la mission	5 - Mission d'assistance lors du choix des formes de coopérations intercommunales
Description de la mission	<p>La plus grande partie des collectivités locales appartiennent à des structures dites intercommunales auxquelles elles délèguent des compétences dont elles ne peuvent supporter le poids financier à elles seules. Le principe de la collaboration intercommunale consiste donc en la mise en commun de moyens entre deux ou plusieurs collectivités locales qui coordonnent leurs efforts dans le but d'exercer conjointement certains services et de pouvoir ainsi réaliser des économies d'échelle (gestion de l'eau, de l'assainissement, du traitement des ordures ménagères, du transport scolaire ou financement d'équipements sportifs ou touristiques lourds). Il existe diverses formes de coopérations intercommunales : les syndicats à vocation unique (S.I.V.U.), les syndicats mixtes, les syndicats à vocations multiples (S.I.V.O.M.), les communautés urbaines, les syndicats d'agglomérations nouvelles (S.A.N.), les communautés de communes, les communautés de villes, les districts avec ou sans fiscalité propre.</p> <p>Face à la multiplication des structures existantes, l'expert-comptable peut assister la collectivité locale dans le choix de la forme de coopération intercommunale, dans l'analyse de l'impact financier du transfert de compétences sur la collectivité locale ainsi que sur les conséquences fiscales et financières du choix de la structure intercommunale.</p> <p>En matière d'intercommunalité, l'expert-comptable peut également intervenir pour apprécier la santé financière des groupements intercommunaux auxquels appartient la collectivité locale, mais également pour identifier le poids que représente la collectivité locale dans le financement de ces structures. En effet, toute dégradation financière d'un groupement intercommunal est immédiatement compensée par une augmentation des participations de la collectivité locale.</p>

Mission N° 6

Nature de la mission	6 - Mission d'assistance lors de la validation du rapport annuel du délégataire
Description de la mission	<p>L'article L1411-3 du Code général des collectivités territoriales et le décret du 14 mars 2005 obligent les délégations de service public à produire un rapport annuel présentant les résultats et les conditions d'exécution du service public par le délégataire.</p> <p>Un tel rapport doit permettre à l'autorité délégante, aux citoyens et aux usagers, de connaître de manière précise et complète les conditions financières de réalisation du contrat de délégation et de les apprécier en fonction de la qualité du service rendu.</p> <p>L'expert-comptable peut conseiller et informer la collectivité locale sur les exigences contractuelles et légales de la loi mais aussi sur les informations qu'elle est en droit d'exiger du délégataire.</p> <p>L'expert-comptable peut également assister la collectivité locale dans :</p> <ul style="list-style-type: none">- la lecture, la compréhension, la validation du contenu du rapport annuel- le traitement des informations fournies dans le rapport annuel du délégataire en vue de mettre en évidence les éléments permettant de contrôler la qualité et la transparence des informations transmises et d'apprécier le degré de performance et d'efficacité de la gestion du service par le délégataire (coût du service, exécution du service, efficacité du service, qualité du service...), éventuellement de façon comparative grâce aux indicateurs et aux éléments statistiques extérieurs.

Mission N° 7

Nature de la mission	7 - Mission d'audit et d'analyse de contrat de délégation de service public
Description de la mission	<p>Cette mission d'analyse de la performance et de la qualité du service rendu en matière de délégation de service public peut se situer dans un contexte d'évaluation de politique publique. Dans le cadre d'équipes pluridisciplinaires, l'expert-comptable peut aider à l'analyse des risques et du service rendu dans ses domaines de compétences : performance et qualité au travers des comptes, de la finance et de la gestion. L'expert-comptable peut également aider à la lecture, par la collectivité locale (déléguant), du rapport annuel du délégataire (fermier, concessionnaire...). Il appartient donc à l'expert-comptable, missionné par la collectivité locale, de traduire en « langage clair et accessible » les données comptables et financières résultant du rapport annuel et de permettre au délégant de se forger une opinion sur la validité du rapport, aussi bien sur les méthodes de présentation employées pour le construire que sur le traitement des informations qu'il contient (conditions d'exécution, clauses du contrat, qualité, prix, tarifs...).</p>

Mission N° 8

Nature de la mission	8 - Mission de mise en place des procédures d'attribution, de contrôle et de suivi des subventions versées (dossier d'attribution d'aides)
Description de la mission	<p>Dans le cadre d'associations subventionnées, la demande de subvention et son utilisation doivent faire l'objet de contrôles justifiés par l'emploi de fonds publics.</p> <p>L'expert-comptable peut assister la collectivité locale à lire et interpréter les documents prévisionnels et les besoins de financement, transmis par l'association, nécessaires à l'obtention de la subvention et permettant de projeter l'objectif d'intérêt public à atteindre. L'expert-comptable peut aussi assister la collectivité locale dans la compréhension du compte d'emploi des subventions transmis par l'association. Cette reddition est obligatoire. Le compte d'emploi d'une subvention doit permettre à la collectivité locale de vérifier le bon emploi de la subvention versé et de la bonne utilisation de l'argent public accordé pour réaliser un projet. Il peut avoir une vision pluriannuelle. Sa réalisation, dans le respect des règles comptables et du droit public, relève de la mission de l'expert-comptable maîtrisant la comptabilité de gestion.</p> <p>L'expert-comptable peut également aider au diagnostic financier de l'association qui a pour but d'analyser la faisabilité du projet associatif, de mettre en évidence les forces et les faiblesses des finances de la structure associative, aider à l'analyse de la gestion de l'association par l'examen des actions passées et des choix effectués, notamment dans l'emploi des ressources par rapport à la réalisation du projet associatif.</p> <p>L'expert-comptable peut encore apporter à la collectivité locale son expérience à l'analyse de la gestion de la trésorerie de l'association en étudiant le financement du décalage entre les délais d'encaissement des produits et de décaissement des charges.</p>

Mission N° 9

Nature de la mission	9 - Mission d'évaluation des politiques publiques locales
Description de la mission	<p>L'évaluation des politiques publiques est un processus qui vise à examiner, aussi systématiquement et objectivement que possible, un projet ou un programme, en cours ou achevé. Pour chaque projet, l'expert-comptable peut participer à la démarche d'évaluation qui se compose de plusieurs phases : sa conception, son exécution et ses résultats, de manière à déterminer son efficacité, son impact, sa viabilité et la pertinence des ses objectifs. Autrement dit, l'évaluation d'une politique publique a pour but de guider les décideurs locaux dans leurs choix et de mesurer les incidences et les impacts des décisions prises.</p> <p>Exemples :</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>L'évaluation de la politique de développement économique engagée par les décideurs locaux (impact sur le tissu économique, sur l'emploi, sur la sécurité,...)</i>- <i>L'évaluation de l'impact des subventions accordées aux associations (évaluation de l'efficacité du ou des concours accordés, financiers, en nature, en allègement, en ressources humaines...par rapport à une prise en charge directe du projet par la collectivité)</i>- <i>L'évaluation de la politique de transports scolaires (efficacité des solutions offertes dans le rayon géographique concerné)</i>- <i>L'évaluation de la politique de l'eau et de l'assainissement (impact à court et long terme, installations publiques, installations privées...efficacité des solutions adoptées)</i>- <i>L'évaluation de la politique d'aide sociale facultative (évaluation de l'efficacité de cette politique au regard des caractéristiques sociales, économiques, démographiques...)</i>- <i>L'évaluation de la politique de retraitement des ordures ménagères (coût du tri, de l'incinération, des investissements nécessaires, par rapport aux gains directs à court terme sur la revente des matériaux recyclés, de la chaleur et, report sur le citoyen de la charge ou des gains, par rapport à l'impact sur l'environnement à long terme...)</i>

Mission N° 10

Nature de la mission	10 - Mission d'assistance lors d'interventions économiques de la collectivité locale (étude de l'impact en termes de ressources de taxe professionnelle et de création d'emplois)
Description de la mission	<p>La prise de décision quant à l'attribution d'une aide économique constitue souvent un choix important qui va peser sur le budget de la collectivité locale décisionnaire, et ce sur un nombre d'années qui peut être conséquent. Aussi, toute décision de cet ordre doit-elle être précédée d'un examen attentif et réfléchi des avantages et des inconvénients qui en découleront. L'expert-comptable peut accompagner la collectivité locale dans cette démarche par :</p> <p>la réalisation du diagnostic préalable. Au niveau de la conception d'une politique d'aides économiques, chacune des initiatives envisagées doit faire l'objet d'un diagnostic, a priori, destiné à préciser les objectifs poursuivis et à apprécier à la fois l'amélioration de la productivité et la création d'emplois supplémentaires. Ce diagnostic préalable suppose également, dans un deuxième temps, une étude de la situation financière et des besoins réels des entreprises auxquelles les aides sont destinées. En d'autres termes, l'attribution d'une aide économique de la part d'une collectivité locale suppose un examen attentif de l'intérêt de l'opération envisagée par l'organisme bénéficiaire. Cet examen impose donc une demande de communication de l'étude de marché correspondante, du plan de financement du projet ainsi que des bilans et des documents financiers passés et/ou prévisionnels. L'étude de ces documents permettra aux décideurs locaux de se faire une opinion avant de prendre position et d'engager les finances publiques</p> <p>le calcul du coût prévisionnel d'une intervention économique. Dans le cas d'espèce d'une opération d'importance, il peut être utile pour la collectivité locale de faire appel à un expert-comptable pour réaliser l'analyse du coût prévisionnel d'une intervention économique ainsi que l'évaluation des répercussions financières des différentes aides accordées. Il va de soi que toute aide au développement économique, par la dépense qui en résultera, aura une incidence sur les budgets locaux pour une ou plusieurs années (impacts sur l'endettement et sur la fiscalité directe, notamment la taxe professionnelle) et cela avec une réelle prise de risque car la collectivité locale ne possède aucune garantie de résultats (ressources de taxe professionnelle, création d'emplois).</p> <p>Lorsqu'une collectivité locale décide d'apporter sa garantie d'emprunt à une entreprise ou qu'elle souhaite monter un projet développement économique avec un partenaire privé, elle peut demander l'intervention d'un expert-comptable pour assurer le rôle d'interface et pour sécuriser la transaction ou l'opération.</p>