

CONSEIL MUNICIPAL

Séance du 23 mai 2019

NOTE DE PRESENTATION

OBJET : Communication des trois synthèses relatives aux audits ciblés réalisés 2018 par la formation inter-juridictions Cour des comptes et Chambres régionales des comptes dans le cadre de l'expérimentation de la démarche de certification des comptes

Rapporteur : Isabelle Drancy

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a prévu une expérimentation de dispositifs de « certification des comptes » destinés à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements et a confié la conduite de cette expérimentation à la Cour des comptes, en liaison avec les chambres régionales des comptes.

La Chambre régionale des comptes, lors de son contrôle de la gestion de la Ville pour les années 2009 à 2013, avait noté que la situation financière de la Ville a fait l'objet d'un suivi rigoureux, avec la production d'indicateurs réguliers sur toutes les dépenses et recettes à enjeux du budget. Elle avait souligné la fiabilité des comptes communaux et le respect des procédures.

En outre, la qualité du suivi de ses comptes a permis à la Ville d'obtenir la note IQCL, délivrée par la direction départementale des Finances publiques, toujours supérieure à 18 sur 20.

Forte d'une pratique performante en matière de gestion depuis de nombreuses années, la Ville s'est donc naturellement portée candidate pour cette expérimentation et a été retenue par arrêté interministériel du 10 novembre 2017 parmi les 25 collectivités expérimentatrices en France, dont seulement trois en Ile-de-France : les communes de Paris, Bondy et Sceaux.

Une convention approuvée par délibération du 3 novembre 2016 et signée à Sceaux le 20 mars 2017 en présence du président de la Cour des comptes précise le périmètre et les conditions d'intervention de la formation inter-juridictions pour accompagner la Ville.

La première étape de cette démarche s'est concrétisée en 2017 par la réalisation d'un diagnostic global d'entrée (DGE) ayant pour objectifs d'établir un état des lieux, pour le compte de la collectivité, de son périmètre d'activité, de ses processus comptables et financiers et de ses systèmes d'information ayant une incidence sur la fiabilité des comptes ainsi que prendre connaissance des éventuels dispositifs de maîtrise de risques. Il n'avait pas vocation à émettre une opinion sur la régularité, la sincérité et l'image fidèle des comptes de la Ville ni à décliner les constats en propositions chiffrées susceptibles d'impacter les états financiers.

A l'issue du diagnostic global d'entrée (DGE) réalisé en 2017, la Cour des comptes a décidé de mener des examens ciblés sur plusieurs thématiques sur chacune des 25 collectivités expérimentatrices. Sur chacune de ces thématiques, la Cour vise plusieurs objectifs : approfondir la connaissance du dispositif de contrôle interne comptable et financier existant et des systèmes d'information, examiner l'application des normes comptables en vigueur, étudier les adaptations liées aux évolutions du cadre normatif et examiner le recueil des informations nécessaires à la présentation des états financiers futurs.

La Ville a bien noté que ces travaux visent à apporter un éclairage sur les conditions préalables et nécessaires à la certification des comptes de l'entité, dans tous les aspects significatifs ayant trait au cycle examiné, et qu'ils n'ont pas pour objet d'émettre une opinion sur les comptes.

Les audits ciblés de 2018 portent sur trois thématiques : les actifs incorporels et corporels, les stocks ainsi que la maîtrise des risques, le contrôle interne et le suivi des recommandations du DGE.

L'audit réalisé en 2018 sur place et sur pièces par une équipe pluridisciplinaire composée d'experts de la Cour des comptes, d'un magistrat de la Chambre régionale des comptes et de commissaires aux comptes spécialistes du secteur public a conduit à l'élaboration de trois rapports (un par thème).

En application des dispositions légales relatives à l'expérimentation et de la convention signée, l'audit lui-même reste confidentiel et ne fait pas l'objet d'une transmission. En revanche, la synthèse de celui-ci, conformément aux procédures de la Cour des comptes, doit être présentée au conseil municipal. La Cour des comptes ayant décidé de focaliser ses audits sur trois thèmes clairement identifiés, elle a produit trois documents de synthèse qui sont présentés dans cette délibération globale.

Les actifs corporels et incorporels

La Cour des comptes reconnaît, de manière globale, que la commune de Sceaux s'est appropriée les éléments du DGE relatif au cycle « actifs incorporels et corporels ». Elle a commencé à décrire de façon formalisée ses procédures et les contrôles qu'elle réalise. Les contrôles formels sont peu nombreux mais la commune réalise de nombreux contrôles compensatoires qui sont pour la plupart pertinents.

Il reste deux domaines qu'elle n'a pas encore eu le temps de traiter en profondeur en 2018 : les corrections comptables (effectivement réalisées en 2019) et le travail de recensement complet du patrimoine immobilier (afin de compenser des zones de risques sur les domaines de l'existence et de la justification de la valeur des immobilisations). La Cour convient que ces travaux représentent un volume de travail très important.

La Cour note que la Ville utilisant son logiciel financier et comptable pour gérer les immobilisations, elle réduit à néant le risque d'interface. La Ville pourrait rajouter que l'intégration des immobilisations directement fur et à mesure des mandatements réduit en outre les risques d'erreurs de saisie.

La Cour constate une bonne maîtrise de l'application des normes comptables (imputations comptables correctes, bonne distinction entre charges et immobilisations), ce qui est appréciable car la Ville a toujours été attachée au respect le plus fort possible des instructions et principes comptables, forme régulièrement ses agents et donne mission aux équipes comptables de faire respecter les règles comptables et budgétaires au quotidien.

La Cour évoque des incertitudes ou anomalies concernant plusieurs thématiques d'immobilisation (notamment : comptabilisation des biens mis à disposition de l'EPT, biens affermés dans le cadre de DSP et comptabilisation des baux emphytéotiques). Entre temps, la Ville s'est mise en conformité début 2019 pour les deux premières thématiques et traitera la question de la comptabilisation des baux emphytéotiques dans le cadre du travail sur le patrimoine immobilier. Enfin, l'apurement des comptes d'avances sur immobilisation concerne deux opérations particulières (travaux en co-maîtrise d'ouvrage avec le SIPPÉREC et la SEM Sceaux Bourg-la-Reine Habitat) et ne pourra intervenir qu'à la fin des travaux, en 2019 et 2020.

La Cour évoque enfin le traitement comptable des subventions d'investissement, actuellement comptabilisées à l'actif. La Ville a confirmé à la Cour qu'elle considère que l'imputation en investissement lui semble correcte, dans l'attente du projet de norme 22 du CNoCP (conseil de normalisation de la comptabilité publique) et que, si la norme 22 exige de signer des conventions différentes, elle se mettra en conformité.

Les stocks

La Cour des comptes observe que, au regard de la masse financière peu significative des stocks de fournitures, le dispositif de contrôle interne consiste à prévenir le risque de fraude et de vol. La Ville valide cette opinion.

La Cour note que la Ville conteste l'imputation des acquisitions de terrains en comptabilité de stocks. Elle mentionne la réponse de la Ville : les acquisitions amiables de terrains relèvent de la constitution de réserve foncière et ne sont pas des opérations d'aménagement, la destination future des biens acquis n'étant pas connue au moment de l'achat (le bien peut servir d'assiette à un futur équipement public ou être revendu), il est impossible d'arbitrer entre une imputation en immobilisation (classe 2) ou en stock (classe 3).

La maîtrise des risques, le contrôle interne et le suivi des recommandations

L'examen du thème relatif à la maîtrise des risques, au déploiement du contrôle interne et au suivi des recommandations permet de suivre les avancées de la commune de Sceaux dans sa démarche de maîtrise des risques et de rendre compte des progrès accomplis dans le déploiement du dispositif de contrôle interne, en particulier par la mise en œuvre des recommandations issues du diagnostic global d'entrée (DGE).

Les actions menées par la collectivité ont vocation à alimenter le dossier dédié à la maîtrise des risques et au contrôle interne comptable et financier, qui est un document nécessaire à la prise de connaissance, par un certificateur, du dispositif en vigueur dans l'entité.

La Cour note que le niveau d'implication de la commune de Sceaux dans la démarche d'expérimentation de la certification reste élevé et que les agents chargés de l'expérimentation disposent des compétences nécessaires. Les avancées sont toutefois encore limitées, en raison du caractère récent du DGE et de ressources humaines limitées par la taille de la commune.

La Cour note que la Ville va créer un comité de pilotage, instance formelle chargé de conduire l'expérimentation de la certification des comptes, et renforcer les ressources nécessaires au développement du contrôle interne.

La Cour note que la Ville a fait sienne la majorité des recommandations formulées dans le cadre du DGE (12 sur 13, exception faite pour la comptabilité de stock, comme vu ci-dessus) et s'est déjà engagée dans la mise en œuvre de quatre d'entre elles.

Ces deux audits seront complétés d'un troisième audit en 2019 qui portera sur des thématiques nationalement fixées par la Cour des comptes. Sceaux sera particulièrement auditée sur les systèmes d'information et sur le haut de bilan (côté passif).

*

Il est proposé au conseil municipal de prendre acte de la triple synthèse relative au diagnostic global d'entrée établi par la formation inter-juridictions Cour des comptes et Chambres régionales des comptes dans le cadre de l'expérimentation de la démarche de certification des comptes.