

En marche mais vers où ?

Plus vite et plus loin dans la jungle capitaliste :

Servir les intérêts du patronat et de la finance, assécher les recettes de l'État, des collectivités locales et de la protection sociale, limiter les organismes de contrôle, dissoudre le service public et les droits des salariés, E. Macron et son gouvernement s'inscrivent dans la continuité des politiques néolibérales, et en accélèrent le pas.

Pour l'illustrer, la CGT Finances Publiques propose des fiches simplifiées sur des réformes fiscales, comptables et foncières ou d'articulation fiscalité/cotisations que ce gouvernement a engagées.



FICHE 5

👉 Réactualisation février 2019

La séparation ordonnateur/comptable : chronique d'une mort annoncée ?

Gérald Darmanin, ministre des comptes et de l'action publique, avait déclaré courant 2018 que l'on pourrait se passer des agents de la DGFIP pour certifier les comptes des très grandes collectivités locales. Dans la foulée le directeur général, Bruno Parent, a lancé la contractualisation avec les collectivités locales, le développement des services facturiers, l'expérimentation du compte financier unique (2020) et la généralisation des agences comptables, répondant ainsi aux directives gouvernementales issues des recommandations de CAP2022 (incitant à « s'émanciper » de la séparation ordonnateur/comptable).

1 • Pourquoi le développement des agences comptables n'est pas une bonne chose ?

a • Au regard du principe même de l'agence comptable :

Les agences comptables étaient initialement limitées aux établissements publics industriels et commerciaux et pour les établissements publics nationaux. Si pour ces établissements le comptable ne dépend pas hiérarchiquement de l'ordonnateur, il en subit pour autant de plein fouet les pressions. Dans ces structures, il n'est pas rare de voir un comptable « se faire éjecter », car il déplaît à son ordonnateur ! Rappelons que c'est le comptable qui est garant de la régularité de l'ordre de dépense.

L'étape suivante était donc une intégration complète du comptable dans la chaîne hiérarchique de l'ordonnateur, faisant ainsi disparaître l'indépendance même du contrôle de la dépense. C'est chose faite dans le cadre de l'extension dès 2019 des agences comptables aux collectivités territoriales, établissements publics locaux et de santé (candidatures jusqu'au 31 mars de chaque année pour validation en juin et mise en œuvre en janvier N+1).

b • La responsabilité pécuniaire personnelle du comptable (RPP) est mise sur la sellette :

Déjà la réforme de la RPP (élément fort garantissant l'indépendance et la probité du comptable) de 2012 n'a plus permis de prendre en compte les conditions de fonctionnement des services et les spécificités locales pour bénéficier de la remise gracieuse totale du débet (glissement de la notion de « tenue des comptes » vers celle de « résultat », dans l'esprit de la LOLF). Ajoutons comme recul du contrôle l'allègement des procédures, les contrôles partenariaux avec la recherche de labellisation de la dépense qui nécessite de « squizzer » certains contrôles, la réduction des délais de paiements, les difficultés d'utilisation des outils informatiques, les suppressions d'emplois... Mais en quoi ces nouvelles agences, avec des comptables publics sous autorité des ordonnateurs, portent-elles un coup supplémentaire à la RPP ?

Avec cette extension, le ministre n'aura plus qu'une compétence liée à la sanction de la collectivité en cas de mise en débet du comptable DGFIP pour lui accorder la remise gracieuse. Dans ce cadre, l'AMF rechigne tout simplement à continuer à assurer les comptables. Ainsi, ou ces postes ne seront brigüés au final que par des comptables territoriaux (le souhait de Gérald Darmanin se réaliserait !), et/ou ce pourrait bien être le principe même de la RPP qui sera jeté au bout du compte aux oubliettes. Vers de futurs commissaires au compte... sous statuts privés ?



c • Les agents DGFIP ne seront pas épargnés :

Les agents DGFIP exerçant actuellement dans les postes comptables (services publics locaux) identifiés par les directions pour rejoindre ces agences, seront détachés d'office au sein de la collectivité territoriale pour trois ans. On bascule dans l'autoritarisme. De plus ils seront soumis aux règles de vie des agents territoriaux, même si celles-ci leur sont défavorables (ex : pas de prolongement systématique des temps partiels). Le maintien de la rémunération à long termes n'est pas garanti. La DG met donc en place ces agences au forceps, en remettant en cause les droits et garanties des agents de la DGFIP... pour ne voir à moyen terme que des agents territoriaux et contractuels au sein de ces agences ?

2• Pourquoi le développement des services facturiers n'est pas une bonne chose ?

Le contexte « managérial » imposé par la LOLF (passage d'une logique budgétaire de moyen à une logique de rentabilité) a participé au décloisonnement des phases de gestion financière (pour l'État via CHORUS). Cela a donné par exemple les services facturiers (décret GBCP de 2012 révisant le décret RGCP de 1962). Il est mis en place un partenariat entre DGFIP et collectivités locales. Ces services rassemblent agents de la DGFIP et agents territoriaux, sous la tutelle (actuellement) du comptable. Si la séparation « fonctionnelle » entre ordonnateur et comptable semble respectée au sein de la chaîne de traitement ELOP, la séparation structurelle est pour autant abandonnée. Quelques nouvelles salves de suppressions d'emplois et de réformes territoriales, et parions que la règle sera la polycompétence totale des agents (et donc l'abandon de fait de la séparation fonctionnelle). Dans la logique managériale actuelle, les services facturiers risqueraient de passer sous la coupe de la collectivité locale (ordonnatrice), et en finiraient avec le rôle du comptable.

La séparation ordonnateur/comptable est un principe fondamental de la République !

Pour se préserver du risque de corruption et de détournements (pratique courante chez les fermiers généraux de l'ancien régime), une ordonnance de 1822 instaura l'incompatibilité des fonctions d'ordonnateur et de comptable. Le décret RGCP de 1962 consacra le principe de séparation des pouvoirs entre ordonnateur et comptable. La séparation des deux fonctions, parce que dites incompatibles, se prolongeait par une séparation structurelle. La même autorité ne pouvait cumuler les deux fonctions. Le comptable (personnellement responsable sur ses propres deniers -RPP-) ne devait donc pas être placé en situation de subordination par rapport à l'ordonnateur.

Ces contraintes poursuivaient un double objectif :

- ▶ Une finalité de contrôle, en permettant de repérer les irrégularités avant que l'argent n'ait quitté la caisse publique.
- ▶ Une finalité de probité, car deux agents sont moins tentés ou faciles à convaincre de s'écarter des règles qu'un seul, d'autant plus que le comptable se voit appliquer la RPP.

Des principes aujourd'hui jetés aux oubliettes !

La séparation ordonnateur/comptable n'est pas un principe négociable !

L'organisation la plus saine reste encore et toujours la séparation fonctionnelle et structurelle. En la remettant en cause, E. Macron, son gouvernement et le DG prennent le risque du développement de mauvaises pratiques et la mise sous contrôle politique des comptables publics, pour peu qu'il en reste !

Afin d'assumer pleinement sa responsabilité pécuniaire, le comptable doit avoir les moyens de travailler en autonomie et dans de bonnes conditions, lui et son équipe.

C'est pourquoi la CGT Finances Publiques est opposée au principe même des services facturiers et des agences comptables.

Les trésoreries, leurs comptables et les agents, doivent demeurer au service des collectivités et de nos concitoyens en participant par leur présence à la vie démocratique et socio-économique de nos territoires.

Il est donc nécessaire de préserver le réseau de proximité pour permettre à chaque usager et à chaque collectivité d'avoir un vrai comptable public, garant d'un conseil et d'un contrôle de qualité.

A ce titre, la CGT Finances publiques revendique l'abandon du plan Darmanin-Parent de « déconcentration de proximité » (ou « géographie revisitée ») qui vise à détruire le réseau DGFIP, notamment pour le service public local.