

## Tract Spécial Gestion Publique : Quand le « Roi Macron » sacrifie la Gestion Publique

Pourquoi ce titre ? Parce que, comme nous le rappellerons plus bas en détaillant les mesures prises ou prévues par le gouvernement, ce sont bien des « souverainetés » que M. Macron ne considère pas comme devant relever de l'État. C'est une vision du Service Public ultra libéral d'un Président qui considère le Statut des Fonctionnaires inadapté au « Nouveau Monde » ou d'une députée de sa majorité qui assimile les 3 Fonctions Publiques à « des entreprises d'un même groupe financier ». Que l'on ne s'y trompe pas, au-delà du dogme des économies budgétaires c'est une autre sphère publique que l'on nous promet. Et selon eux la plupart des missions de Gestion Publique ne doivent plus en faire partie.

### Missions Régaliennes de quoi parle-t-on ?

Quand le Président de la République dit « l'État doit se recentrer sur les missions régaliennes » il semble utile de rappeler de quoi l'on parle. Étymologiquement Régalien vient du latin Regalis (digne d'un Roi) et les missions sont donc celles qui sont attachées à la souveraineté de l'État.

Manifestement pour le Président et son gouvernement certaines missions ne sont donc pas « dignes du Roi ». Resterait ce que l'État ne peut ou ne doit pas déléguer, notamment à des sociétés privées.

Les missions purement régaliennes sont la sécurité, la défense, la diplomatie mais aussi le droit et la justice. La monnaie en est une autre, mais elle ne relève déjà plus de la souveraineté nationale puisque c'est l'euro qui est notre monnaie et une partie des libéraux ne la considèrent d'ailleurs pas comme une mission régalienne (notamment l'activité bancaire). Reste la souveraineté budgétaire, à savoir le vote du budget de l'État la capacité à lever l'impôt et à assurer la gestion des Finances Publiques. En gros « c'est nous » et là aussi une bonne part des missions sous-entendues par ces notions sont contestées par les libéraux, particulièrement ce qui touche à la gestion des Finances Publiques qui ne relèvent pas, pour eux, de la responsabilité de l'État pour tout ou partie. Dès lors, elles peuvent être, transférées aux collectivités locales, placées sous la coupe d'agences ou déléguées au secteur privé.

Et l'on ne parle même pas de l'éducation, de la santé, du sport, de la culture...., qui ne sont clairement pas des missions régaliennes, ce serait trop long ici de développer.

### La séparation ordonnateur et comptable n'a pas de sens pour les libéraux

Sans faire injure aux agent-es de la DGFIP qui connaissent ce principe fondamental nous le rappelons brièvement avant de s'attarder sur les débats actuels et leurs conséquences.

La séparation des ordonnateurs et des comptables est le seul grand principe financier public spécifiquement comptable. Pour être très très résumés nous pourrions dire que :

- L'ordonnateur constate les recettes, en arrête le montant et en ordonne le recouvrement ; il décide en outre de la dépense, la liquide et en ordonne la mise en paiement. Mais il n'a pas le droit de manipuler l'argent public.
- Seul le comptable public peut le faire : il lui appartient, sur l'ordre de l'ordonnateur, d'encaisser ou de décaisser l'argent public. Il est donc responsable pécuniairement et personnellement des sommes qui viendraient à manquer de son compte.



La séparation ordonnateur/comptable poursuit une double finalité :

- de contrôle, en permettant de repérer les erreurs et irrégularités en amont, avant que l'argent n'ait quitté la caisse publique et en aval pour réparer ce qui doit l'être ;
- de probité, car deux agents sont moins tentés – et moins faciles à convaincre – de s'écarter des règles. Et la loi prévoit d'ailleurs l'absence de lien de subordination et l'inéligibilité locale.

## La proposition de loi de 7 député-es de la majorité : supprimer la séparation ordonnateur/comptable pour les Collectivités Territoriales.

Dans leur logique politique et économique que nous avons rappelée en début de texte, des député-es de la majorité ont déposé le 3 octobre dernier une proposition de loi dont voici l'introduction :



« À l'heure où l'argent public est de plus en plus rare, toutes évolutions des textes et toutes optimisations des process visant à réduire les coûts de fonctionnement de l'État doivent être mobilisées.

Dans ce cadre, le principe de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable, qui remonte à la révolution, apparaît comme obsolète et constitue un facteur de coûts de gestion inutiles qu'il convient de supprimer...

Dans cette hypothèse, et pour éviter le travers de l'autocontrôle, le comptable public local deviendra un commissaire des comptes publics locaux, ne conservant comme missions que celles visant à garantir le respect des textes : la réglementation financière comme les principes et les référentiels comptables.

Il cesserait donc de co-piloter la fonction financière avec l'ordonnateur : il ne prendrait plus en charge les titres de recettes et les mandats de dépenses, il ne tiendrait plus la comptabilité de la collectivité et n'assumerait plus les fonctions de caissier... ».

**Au-delà du fait que les grands principes rappelés plus haut sont le cadet de leurs soucis, tout est dit dans la dernière de leurs phrases citées : la Gestion Publique à la DGFIP est bel et bien sacrifiée.**

### Une troublante proximité avec :

#### Les projets de la Fonction Publique de l'État

Le 10 juillet dernier au cours du Conseil Supérieur de la Fonction Publique de l'État, le projet de modification du décret GBCP (Gestion Budgétaire et Comptable Publique) portait, lui-aussi dans son exposé, un troublant rapprochement avec cette proposition de loi en préconisant : un allègement des contrôles, des simplifications et une optimisation des organisations et des procédures.

*Solidaires Fonction Publique* avait à nouveau déclaré son opposition à ce projet en déclarant qu'une telle modification permettait un allègement des contrôles de la dépense, la suppression du contrôle de la légalité et, avec la suppression du contrôle de l'existence du visa, on retirait un verrou de sécurité avec pour conséquences des opérations qui seraient passées sans contrôle de légalité.

Une porte ouverte à d'éventuelles malversations, emprunts douteux, etc...

La possibilité du « service fait présumé » est dangereuse puisqu'on présume sans garantie effective.

#### La fiche 4 du Groupe de Travail national DGFIP du 17 septembre dernier

Le contenu de cette proposition de loi fait aussi étrangement écho à la « fameuse fiche 4 » du Groupe de Travail du 17 septembre 2018 portant sur « l'expérimentation des agences comptables dans les secteurs publics local et hospitalier. ». Ce n'est rien d'autre que l'étape supérieure dans le processus et la logique de CAP 2022. Et, contrairement à ce qu'affirme l'administration, c'est le prolongement de la remise en cause de la séparation ordonnateur/comptable, tout se tient : CHD/CAP/SFACTS SPL/Contractualisation ou Agence Comptable, puis introduction du Compte Financier Unique...

Toutes ces évolutions vont vers ce que *Solidaires Finances Publiques* dénonce au fil des réformes et restructurations : « tout est fait pour que les communes ou collectivités puissent se passer des trésoreries ».

C'est ce que prépare la « mort programmée » de la séparation ordonnateur/comptable car, dès lors que l'ordonnateur a autorité hiérarchique sur le comptable, le nomme et peut mettre fin à ses fonctions quand bon lui semble, la neutralité n'existe plus. Il suffit de connaître le fonctionnement dans un EPN (Établissement Public National) pour comprendre et dénoncer ce dispositif !

## La conjonction de ces 3 phénomènes est tout sauf du hasard.

Il y a bien là un fort opportun « alignement des planètes » dont le danger a été confirmé par le Comité Interministériel de la Transformation Publique (CITP) qui s'est tenu le 29 octobre dernier.

*Solidaires Finances Publiques* ne manque pas une occasion de réaffirmer l'importance du rôle du comptable public qui seul peut juger de la qualité du respect de la dépense publique. Pour nous, la double finalité que poursuit la séparation ordonnateur/comptable ne peut être sacrifiée au nom d'une soi-disant productivité ! Pour nous dès lors que la dépense publique s'appuie sur des recettes et des dépenses votées par la représentation nationale et locale, elle doit être gérée et contrôlée par des fonctionnaires d'État, la DGFIP a légitimité et technicité pour cela. Ne lui manque que les moyens !



## Et CAP 2022 dans tout ça : quels projets pour quelles conséquences ?

Tout se tient donc et si le rapport CAP 2022 est resté si longtemps caché c'est que gouvernement et administrations travaillaient sur ces bases aux futures réformes, confère là aussi le CITP. Nous ne couvrirons pas ici toutes les propositions contenues dans le rapport CAP 2022 mais nous concentrons sur des points qui touchent au cœur la Gestion Publique, rapprochés des projets de l'administration.

### **1 trésorerie par EPCI à fiscalité propre, création de SFACTS, suppression du numéraire et fin de la gestion de l'impôt dessinent un nouveau paysage.**

Sur la question d'une **trésorerie par EPCI**, nous avons déjà écrit avec le tableau correspondant aux suppressions en Ardèche, à savoir 9 trésoreries depuis 2015, 3 trésoreries en 2019 (ramené à 2 après que Darmanin n'ait pas validé la suppression de Lamastre).

Dans le même temps il vante les mérites de **la création de SFACTS** (Services Facturiers), gérés comme des agences comptables, pour les communautés qui auraient maintenant une taille assez importante.

Enfin nous nous dirigeons vers **la fin de l'encaissement du numéraire** dont on sait qu'il est encore largement utilisé dans les trésoreries, notamment pour les produits locaux.

Sur **la gestion de l'impôt** : la création des CPS a retiré une part du recouvrement amiable, la deuxième couche c'est le Prélèvement à la Source de l'IR et la suppression de la TH. Quant au recouvrement forcé il est déjà en partie et le sera bientôt en totalité, pris en charge par une structure départementale.

Enfin, de **la réduction des horaires d'ouverture** que l'administration veut accentuer au refus d'encaissement pour une autre trésorerie en passant par la fin du numéraire, les usagers n'auront plus aucune raison de se déplacer dans les postes.

On voit dès lors se dessiner un tableau dans lequel, à terme proche, la DGFIP serait fournisseur d'un service de facturation après que les collectivités communautaires aient pris la main sur leur comptabilité. Comme c'est aujourd'hui le cas, ces services pourraient être composés (ou pas), d'agents de la DGFIP (jusqu'à extinction ?) et des collectivités concernées (fonctionnaires ou contractuels). Ils seraient dirigés par un comptable (public ou pas) et la DRFiP (en direction sans doute) serait alors un « commissaire aux comptes » comme le souhaitent les députés dans leur proposition de loi.

**Le glas est donc sonné pour les trésoreries !**

### **La création d'Agences dans l'hospitalier et les collectivités territoriales mais aussi du recouvrement fiscal et social... sur fond d'article 40 de la loi du 20/12/2014.**

Pour faire le lien avec les trésoreries de proximité rappelons pour commencer **l'article 40 de la loi n°2014-1545 du 20/12/2014**. Il donne aux « collectivités locales et leurs établissements publics » la possibilité

de confier à un organisme public ou privé l'encaissement de la majeure partie de leurs recettes. Il donne à « l'État, ses établissements publics, les groupements nationaux d'intérêt public et les autorités publiques indépendantes » la possibilité de confier à un organisme public ou privé l'encaissement de certaines recettes et le paiement de certaines dépenses.

Cet article est fondamental parce qu'il permet d'ores et déjà toutes les manœuvres structurelles. **Le ministre de l'économie qui a porté et signé cette loi s'appelait ... Emmanuel Macron !**

Le gouvernement vient de confirmer, via le CITP du 29/10, sa volonté de créer **une agence unique du recouvrement des prélèvements des entreprises** (DRFiP, Douanes, Urssaf,...).

Enfin, preuve que le rapport CAP 2022 était préparé en amont de sa parution, la DG a réuni le 17 septembre dernier un Groupe de Travail « Relations avec les Collectivités territoriales » dont la fiche 4 s'intitulait : « *L'expérimentation des agences comptables dans les secteurs publics local et hospitalier* ». Sur ce sujet nous vous renvoyons à la lecture de la page 2.

Mais en matière d'Agences, un mot sur le Canada, si souvent pris en exemple. De manière très sommaire quels sont les principes essentiels des deux « protagonistes » de ce Pays : l'État et l'Agence ? La ministre du Revenu national est, nous citons : « responsable devant le Parlement de toutes les activités de l'ARC (Agence du Revenu du Canada) et doit s'assurer que celle-ci respecte le cadre gouvernemental global et traite la clientèle avec équité et intégrité en tout temps ».

Les missions de l'ARC sont, nous citons toujours : « Exécuter les programmes fiscaux, de prestations et autres, et assurer l'observation fiscale pour le compte de gouvernements dans l'ensemble du Canada, de façon à contribuer au bien-être économique et social continu des Canadiens. ».

**Tout est dit, l'État Canadien n'exerce pas la souveraineté budgétaire qu'il ne considère donc pas comme une mission régaliennne. C'est la voie choisie par M. Macron et son gouvernement.**



## **Et nous en revenons-là aux fondamentaux. Les nôtres datent de 1789 !**

**Solidaires Finances Publiques 07** considère que la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (que nous voudrions féminisée) et notamment ses articles 12 à 15 ne sont pas « le Vieux Monde », mais toujours indispensables à la vie dans notre société. Nous nous permettons de les rappeler ici :

### Article 12 :

*La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée.*

### Article 13 :

*Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.*

### Article 14 :

*Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.*

### Article 15 :

*La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration.*

**C'est le cœur des missions de la DGFiP et l'existence même de la Fonction Publique et du Statut des Fonctionnaires que visent ces articles. Ce sont bien ces fondamentaux qui cimentent notre société et qui sont aujourd'hui remis en cause. À nous, individuellement et collectivement de les défendre bec et ongles. Soyez assurés que Solidaires Finances Publiques 07 prendra toute sa part dans ce combat.**

