CERCLE REFLEXION CADRES COMPTABLES PUBLICS

LES ECHOS DU COMPTABLE

Notre site =>http://www.comptable-etat.fr

PUBLICATION N°47 DU CERCLE DE REFLEXION DES CADRES ET COMPTABLES PUBLICS- MARS 2021

A LA UNE…

Edito de la Présidente

Avenir de la RPP, le CRCCP prend position (P2)

Le SIP aujourd'hui (p6)

Témoignage d'un retraité (p7)

E D I T O

Par Brigitte OLLIVIER

Les années se suivent et, une fois n'est pas coutume, se ressemblent. L'année 2020 restera gravée dans nos mémoires marquées par une pandémie mondiale, le confinement, la modification de nos relations sociales, professionnelles et de nos habitudes de vie quotidienne.

La DGFIP est très mobilisée pour maintenir un service aux usagers et leur apporter un soutien très attendu en ces temps chaotiques. La mobilisation de tous a permis d'assurer avec réactivité et adaptation la continuité des services publics et de nos missions fondamentales.

La crise sanitaire n'est pas terminée, mais nous voulons y croire. L'engagement de chacun et de tous doit se poursuivre même si avec le télétravail, les collaborateurs sont plus efficients à titre individuel mais moins efficaces au niveau du groupe en raison d'une intelligence collective bridée par la distance.
Les relations aux autres et au travail ayant changé, le collectif est essentiel. C'est pourquoi un juste équilibre sera à trouver entre distanciel et présentiel dans le management « post-covid » d'autant plus qu'une immense aspiration à l'alternance existe.

Le manager de proximité devient le maillon essentiel car c'est à lui que revient la préservation du lien social en confiant du travail en autonomie à distance et du travail collaboratif en présentiel. Les cadres doivent être accompagnés dans cette nouvelle organisation du travail générée par la crise sanitaire.

L'année 2021 est une année de reclassement intermédiaire pour les postes concernés par des réorganisations qui préparent le NRP cible 2023. La communauté des Comptables est très déconcertée par le volume des variations à la baisse des indices des postes et les changements entre catégorie.

Ce malaise est amplifié par le déficit de communication concernant le classement cible 2023, les marges de manœuvre allouées aux directeurs territoriaux pour adapter le classement des postes aux spécificités locales et la généralisation du recrutement au choix des cadres qui crée de nombreuses frustrations.

Le CRCCP est aux côtés de tous les cadres en cette période particulièrement éprouvante et les aider à dépasser ce monde médicalisé, masqué, apeuré, contrôlé dont nous sommes devenus les créatures.

L'avenir du régime de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics (« RPP »)
Entre la tentation de son abolition et la nécessité de sa réforme

Par Manuel FAUCHER

Une mission a été confiée par le Gouvernement, fin 2019, à Jean Bassères, Directeur général de Pôle emploi et à Mme Stéphanie Damarey, professeur agrégée de Droit public, en vue de réfléchir à la modernisation de la fonction financière et au régime de responsabilité des gestionnaires publics, communément désignée sous le sigle « RPP » pour « Responsabilité personnelle et pécuniaire » du Comptable public.
Les rapports, issus de leurs travaux, ont été rendus publics, le 15 décembre 2020, par Amélie de Montchalin et Olivier Dussopt.

Leurs constats, riches d'enseignements, tout comme les orientations qu'ils proposent, vont contribuer à alimenter la réflexion du Gouvernement sur ces thématiques. Ce rapport a été adressé par la Direction Générale aux directeurs/trices du réseau de la DGFIP et aux contrôleurs budgétaires et comptables ministériels, la Direction du Budget la diffusant aux contrôleurs budgétaires régionaux.

Tous les adhérents du CRCCP et au-delà, tous les Comptables publics sont concernés par l'avenir de ce régime, qui présente notamment la singularité d'être porté aux nues, sitôt évoqué, comme le seul garant de la sécurité de l'utilisation des deniers publics dans une démocratie mais dont le maintien en l'état est difficilement soutenable dans un environnement financier devenu essentiellement numérique, qui génère des procédures de plus en plus automatisées en lien avec une intégration croissante de nos organisations.

I – *La RPP vue par M. Basseres et Mme Damarey : Vive son abolition !*

Les principales mesures proposées par M. BASSERES et Mme la Professeure DAMAREY sont les suivantes :
- **privilégier** le modèle juridictionnel de mise en cause de la responsabilité des acteurs de l'exécution budgétaire ;
- **établir** un panel de sanctions élargi, comprenant des possibilités d'avertissement avant que ne soient envisagées des sanctions financières ;
- **supprimer** le débet ;
- **supprimer** le pouvoir de remise gracieuse du ministre ;
- **supprimer** la notion de préjudice financier ;
- **supprimer** la Cour de discipline budgétaire et financière ;
- **établir** un nouveau schéma juridictionnel dans lequel tous les gestionnaires publics disposeraient de la possibilité d'interjeter appel de la décision rendue ;
- **élargir** le champ des justiciables à tous les gestionnaires publics ;
- **individualiser** les sanctions en fonction des gestionnaires concernés en tenant compte de la gravité des faits reprochés ;
- **subjectiviser** l'office du juge financier ;
- **distinguer** les compétences du juge financier afin de renforcer le métier de juge.

Les griefs motivant une telle liste ont le mérite d'être clairs et définitifs : « *La RPP est un régime contreproductif et à bout de souffle qui doit être supprimé* »; « *La RPP nuit à la performance des réseaux comptables* »; *La sanction juridictionnelle de la RPP présente des limites structurelles ; La procédure est lourde et longue mais a in fine un impact collectif et individuel quasi inexistant*

Les auteurs de ce Rapport rappellent que « *94 % des personnes condamnées par la Cour des comptes en 2018 et 2019 avaient quitté leur poste au moment du prononcé de l'arrêt.*
Enfin, ils préviennent que des « *risques sérieux pèsent sur l'assurabilité du régime* ». L'un des deux principaux assureurs des comptables publics ne mettait-il pas en garde le précédent Directeur Général des finances publiques contre le risque sous-estimé de non-assurabilité en constatant un triplement de la sinistralité depuis 2011, année de la réforme fameuse qui établit la notion de « préjudice financier ».

Ces deux auteurs précités concluent en faveur d'un régime unifié de responsabilité juridictionnelle des ordonnateurs et des comptables pour les cas les plus graves afin d'éviter la paralysie de l'action publique.

II – *La RPP vue par la Cour des Comptes : Touche pas à ma juridiction !*

Il convient d'évaluer cet ensemble de propositions à l'aune du document de réflexion stratégique publié à la fin de l'année dernière par la Cour des Comptes et intitulé : « Construire ensemble l'avenir des juridictions financières »
Trois ambitions stratégiques au terme d'une réflexion interne à la Cour qui dura un semestre ont été arrêtées : « *Des juridictions financières davantage au service des citoyens, grâce à des travaux plus diversifiés, plus rapides et plus accessibles* » ; « *Des métiers confortés et modernisés* » et « *Des juridictions financières plus intégrées et plus agiles dans leur gouvernance* ». Cette triple ambition se décline en 12 « orientations » et 40 actions clés qui seront mises en œuvre jusqu'en 2025.

Outre la nécessité reconnue par les juges des comptes eux-mêmes de « *produire plus efficacement et plus rapidement* », ce qui ne surprendra pas les Comptables publics, abonnés contraints aux lenteurs de cette juridiction, il importe de s'attarder sur l'action-clé N° 17 : ***Responsabilité Unifiée : Aller vers un régime unifié de responsabilité des gestionnaires publics, comptables comme ordonnateurs*** »
La Cour dessine les contours de ce nouveau régime de responsabilité : « *Cette responsabilité serait engagée au cours de la même instance et devant le même juge de plein contentieux. Cela autoriserait le parquet financier de la Cour et des CRTC à engager des poursuites à l'encontre des différents acteurs de la chaîne financière pour les mêmes faits, au cours de la même procédure. Dans ce nouveau régime, les juridictions financières, Cour et CRTC, seraient les juges de premier ressort, la CDBF l'instance d'appel et le Conseil d'État le juge de cassation, garantissant ainsi l'accès à un double de degré de juridiction pour les gestionnaires publics poursuivis. Les incriminations seraient adaptées et les sanctions proportionnées au manquement, au préjudice occasionné et aux circonstances dans lesquelles ont agi les responsables publics* ».
Cette « action-clé » est l'une des déclinaisons de l' « Orientation 6 », intitulé : « ***Garantir le respect des règles de responsabilité applicables aux gestionnaires publics et mieux sanctionner leurs manquements*** ».
La Cour justifie en ces termes ce souhait : « *Le dispositif en vigueur concernant la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables ne répond plus aux réalités de la gestion publique, qui se caractérise par une imbrication de plus en plus poussée des fonctions de comptable et d'ordonnateur. Pour répondre aux insuffisances du régime actuel de responsabilité des ordonnateurs et des comptables publics, et conforter les juridictions financières dans leur mission juridictionnelle, il importe de mieux garantir la responsabilité des gestionnaires publics et à renforcer ainsi les exigences de redevabilité, de responsabilité et de probité publiques.* ***Toute réforme en la matière devra conserver le statut de juridiction de la Cour et des CRTC****. Dans l'intervalle, le jugement des comptes, comme celui des ordonnateurs devant la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF), doit rapidement voir son organisation simplifiée et ses délais de jugement améliorés, pour aller* ***progressivement*** *vers un régime nouveau et unifié de responsabilité* ».

Il s'agit donc pour la Cour avec ce document dit « stratégique » d'auto- justifier son existence et celle de ses antennes régionales (CRTC) comme juridictions. La Cour elle-même fixe la barre relativement haut, visant une réduction de moitié du délai moyen actuel de production d'un rapport entre sa notification au contrôlé et la réception des observations définitives. ***Nos adhérents apprécieront l'adverbe « progressivement » utilisé par la Cour des Comptes pour préciser le mode de mise en place de ce nouveau régime de responsabilité unifié des gestionnaires publics.***

III ***– La RPP vue par le CRCCP : Pour un régime différencié***

Un constat : La différence de situation entre un Comptable principal (Trésorier municipal, agent comptable) et un Comptable secondaire (Responsable SIE, SIP ou PRS). Le premier est soumis quotidiennement à un rapport de forces avec un ordonnateur, que ne subit pas le second.
Il faut responsabiliser davantage les ordonnateurs et obtenir un soutien sans faille de notre administration pour éviter qu'ils ne rendent aux Comptables principaux une vie professionnelle trop compliquée du simple fait qu'ils n'auraient pas fait preuve de la souplesse souhaitée. Sans la RPP actuelle, le Comptable principal serait dépourvu de tout moyen de rendre raison à l'ordonnateur, souvent inventif en matière de dépenses. ***C'est la RPP actuelle avec ses imperfections qui donne le pouvoir de dire non à l'ordonnateur en cas de dérive budgétaire et de faire primer la qualité des comptes sur d'autres considérations, qui ne relèvent pas du strict respect des normes comptables***. Ce garde-fou n'est pas une coquetterie mais une nécessité issue de l'expérience quotidienne de nos adhérents et non une quelconque lubie « technocratique ».

Pourtant, en dépit des qualités intrinsèques de la RPP actuelle, une évolution est nécessaire. Le renforcement de l'action de la Cour de discipline budgétaire et financière est une piste intéressante pour responsabiliser effectivement les ordonnateurs.
De plus, comment continuer à justifier des divergences jurisprudentielles entre le juge des ordonnateurs et le juge des comptables sur des faits pourtant identiques ? L'imbrication croissante entre le rôle de l'ordonnateur et celui du comptable *via* notamment l'automatisation des procédures favorisée par l'informatisation systématique de celles-ci met à mal le dogme de la stricte séparation de ces deux acteurs qui est à l'origine du régime de la RPP actuelle.
C'est pourquoi, ***plutôt que de vouer aux gémonies la RPP actuelle en plaidant pour son abolition, il conviendrait de privilégier un régime différencié, selon que le Comptable est principal ou secondaire***.

Plafonner la « réparation » et mieux circonscrire la notion de « préjudice financier » semble également une voie à explorer avec attention ; à défaut, c'est l'assurabilité du régime de la RPP qui se jouera à court terme. Il faut rappeler que la RPP et ses exigences financières ne valent que pour autant qu'un assureur les assume. Si la sinistralité du régime de la RPP actuelle continue son ascension exponentielle, il est à craindre qu'il se heurte au mur du refus commun des deux assureurs actuels.
La notion de « préjudice financier », dont les contours jurisprudentiels ne sont toujours pas stabilisés après la réforme de 2011, se heurte essentiellement à deux faiblesses, identifiées depuis plusieurs années par tous les acteurs de la gestion publique. Une révision s'impose, qui tarde à venir.
La première faiblesse est la **hausse importante des montants laissés à la charge des Comptables**, due notamment à une interprétation très large de « préjudice financier » et à une hausse des charges de service dans un contexte de réduction constante des effectifs dans les postes comptables depuis une décennie.
La seconde concerne plus particulièrement le **sort spécifique réservé aux agents comptables**. En vertu d'un décret de 2008, le ministre ne peut passer outre l'avis des conseils d'administration qui

doivent se prononcer sur ce qu'ils souhaitent laisser à la charge de l'agent comptable. Nos collègues d'ARS, d'Universités ou de CROUS évoquent parfois des montants importants que l'assureur a dû verser à l'établissement en lieu et place de l'agent comptable, hormis le « reste à charge » qu'il a dû verser en fonction de sa franchise.

Le CRCCP plaide pour une réécriture du décret de 2008, assurant à nos collègues agents comptables un même droit à remise gracieuse ministérielle. La Cour des Comptes l'a entendu, nous a t-on rapporté et nous comptons à nouveau sur la DGFIP pour qu'elle s'attelle rapidement à cette tâche.

Cette assurabilité très incertaine de la RPP actuelle est souvent évoquée mais aussi souvent sous-estimée, alors que là réside le sort à réserver aux tentatives de réforme de la RPP actuelle :
1 – **Un barème d'amendes comme sanction financière** plutôt que de réparations en fonction de l'existence d'un préjudice financier ; cette idée, qui semble séduisante, tait le fait que l'amende n'est ni assurable ni rémissible ; retour prévisible à la case « Quel assureur couvrira un risque à la sinistralité si importante ? ».
2 - **Cantonner la RPP aux seules opérations "de caisse"** ; limiter à ces opérations la RPP reviendrait dans les faits à la supprimer, tant ce ne sont plus les principales opérations dont le Comptable doit répondre ; à l'heure du paiement des impôts chez les buralistes et du « zéro cash » ...
3 - **Transférer le pouvoir de remise du ministre à la Cour des Comptes**, faisant *ipso facto* de cette dernière notre supérieur hiérarchique. Que les Comptables intéressés par cette nouvelle sujétion se lèvent ! Il est à craindre qu'il n'y ait pas grand monde.
4 - **Supprimer la RPP actuelle**. Nous avons vu que cette proposition, d'aspect séduisant, sitôt formulée, se heurte aux contraintes actuelles de la gestion publique. Quels sont les ordonnateurs qui accepteraient d'être responsables comptables ? Ils existent -certes- mais ne sont pas légion.

Et vous, qu'en pensez-vous ?

Fort de son expérience collective, le CRCCP estime que l'amélioration de la gestion des fonds publics nécessite une réforme de la RPP « différenciée », selon que le Comptable est « principal » ou « secondaire ». Appliquer le même régime de responsabilité à deux comptables placés dans des situations aussi différentes qu'un trésorier municipal et un responsable de SIE ou de PRS ou un agent comptable n'a plus grand sens, *a fortiori* quand le premier doit résister aux envies parfois contradictoires de l'ordonnateur et que le second rend compte uniquement à son N° 1 local.
Le plafonnement de la sanction semble clairement préférable à la réparation à l'euro près. A quoi riment ces jugements qui laissent à charge des montants pharaoniques aux Comptables et relativisent jusqu'à la moquerie l'intérêt réel du régime de la RPP actuelle ?
Sans responsabilisation effective des ordonnateurs, toute réforme de la RPP sera vaine. Il conviendrait de revoir le dispositif actuel de la « réquisition » du Comptable par l'ordonnateur et renforcer l'action de la Cour de Discipline Budgétaire et Financière, sans pour autant transférer la responsabilité du Comptable.
Enfin, quitte à conserver la notion de « préjudice », autant limiter sa pertinence au seul préjudice financier réel, qui a occasionné une perte financière irréparable pour les finances publiques, qu'il s'agisse de l'État, d'une collectivité locale ou d'un établissement public.

Bien entendu, ces quelques propositions ne sont pas exhaustives ; leur exposé succint vise seulement à nourrir une réflexion au sein du CRCCP, dont les fruits seront présentés à la DGFIP. Vos réactions sont les bienvenues *via* le site du CRCCP : https://www.comptable-etat.fr/

Et les Services des Impôts des Particuliers ?

Face à une crise sanitaire imprévisible et interminable, les SIP, depuis un an, restent en « première ligne » pour assurer, au quotidien et dans des conditions dégradées, leurs missions d'intérêt général et de service public, tout en relevant de nouveaux défis et en s'efforçant de s'adapter aux nouvelles exigences de l'administration, des usagers et des responsables politiques.

Les nouveaux défis à relever dans le contexte de la crise sanitaire

- Une campagne déclarative IR inédite, lors du premier confinement car sans public et dans un environnement numérique et distanciel renforcé;

- une campagne de recouvrement dégradée, lors du 2ème confinement, car avec des contraintes de gestion des équipes à la fois en distanciel et en télétravail, pour des motifs évidemment justifiés par la situation sanitaire et la nécessaire protection des équipes ;

- une évolution des « canaux de contact » avec les usagers avec le déploiement d'APRDV pour la gestion des rendez-vous physiques limitée à la demi-journée, les Centres de Contact en soutien rapproché des SIP mais avec des temps d'attente souvent longs, des E-Contacts dont le nombre est en évolution exponantielle mais pas toujours maîtrisables selon les effectifs disponibles à « l'instant T »et la priorisation des missions d'un SIP (traitement des listes ; accueil téléphonique, relance des défaillants déclaratifs).

Une nécessaire adaptation des moyens à nos missions de Service public

- Avec la crise sanitaire, les difficultés économiques et sociales qui en sont le corrolaire, ont conforté, à travers le rôle des SIP, la place importante de l'État comme « amortisseur social » reconnue par les usagers dont un nombre important reste frappé « d'illectronisme » et doivent encore être pris en charge dans nos services de proximité que sont les SIP, créateurs de lien social ;

- la « déferlante » des demandes des contribuables (plus de service ; proximité et disponibilité accrues), donc « plus de service public», s'accompagne également de celles des « décideurs » (nouvelles formes d'accueil du public et recours accru aux services numériques) mais également des demandes légitimes des agents et de leur encadrement d'exercer leurs missions en milieu sécurisé et stabilisé (des dispositifs fiscaux compréhensibles de tous et applicables simplement).

Le Service des Impôts des Particuliers, parce qu'au quotidien, il « gère l'humain », se retrouve au centre de ces exigences contradictoires qui « mettent la pression » sur les services, les agents et ceux qui les dirigent, en première ligne, les comptables et les équipes d'encadrement des SIP, dans un contexte « anxiogène » nourri d'incertitudes et d'interrogations quant à la mise en place du Nouveau Réseau de Proximité.

VOUS AVEZ DES CONVICTIONS, DES IDEES SUR VOTRE METIER, VOTRE PLACE EST AU CRCCP QUE VOUS SOYEZ COMPTABLE , ADMINISTRATIF OU ADJOINT COMPTABLE.

REFLEXIONS D'UN JEUNE RETRAITE

Par Yves NOGUES

Deux ans que je suis retraité et que j'ai quitté la maison DGFiP. J'avoue que les personnes me manquent un petit peu, mais pas la structure que j'ai vu se déshumaniser. En partant à une retraite que j'avais préparée entre Paris et la province, **j'avais plusieurs craintes** comme tout le monde : la perte de contacts humains, la diminution des revenus et « tourner en rond ».

PERTE DE CONTACTS HUMAINS

À Paris, ou ailleurs en France où je suis passé, j'ai gardé mes amis pour qui je suis plus disponible. J'hésite seulement à joindre ceux qui travaillent par respect pour leur travail. En province, j'ai retrouvé des amis et des liens distendus depuis plus de 40 ans. Ca fait plaisir de parler de leur vie, seul la Covid-19 nous ennuie.

J'ai quelques contacts avec le responsable de la Trésorerie puis du SIP de mon lieu de villégiature : il est aujourd'hui victime de la suppression de 2 SIP sur les 3 du département et il se demande comment et à quel poste il va parvenir à la retraite.

En résumé, je n'ai perdu que les contacts de travail que j'ai remplacés par le fait que j'en ai renoué d'autres. C'est très agréable de revoir la France profonde, terme qui, pour moi n'est pas péjoratif. Quelques cadres m'avaient dit que, pour eux, le départ à la retraite était une "petite mort" et que de chef, ils devenaient "plus rien" : je ne ressens absolument pas cette impression. Au contraire, je retourne à la vraie vie, en espérant que la santé me permettra d'en profiter le plus longtemps possible.

"TOURNER EN ROND"

Non, je ne m'ennuie pas. Après une tentative infructueuse d'entrée en politique, j'ai écouté mon environnement à Paris, comme en province. Compte tenu du retrait de plus en plus prononcé des services publics et de l'informatisation de la société, les personnes ont de plus en plus besoin d'aide et ont compris qu'elles pouvaient utiliser mes compétences :

- En informatique, ça va du PC au téléphone portable ainsi que et surtout à l'utilisation des services Web ;
- En fiscalité : les accueils des finances sont très affables lorsqu'on arrive à les joindre ; mais, on n'y arrive pas toujours ;
- Et puis, j'ai été habitué à chercher : je fais donc un peu conseil juridique. (J'ai un gros avantage : je suis gratuit). Par contre, ça ne fait pas du bien à mon régime : heureusement, les restaurants sont fermés ! Les demandes vont du syndicat de copropriété aux punaises de lit, en passant par ce qu'on a le droit de faire dans les bois privés, les relations entre agriculteurs, la largeur et le poids des remorques, les divorces et j'en passe.

CRAINTES FINANCIÈRES

Ma crainte était liée au système de prime des comptables ainsi qu'à ma double-résidence (Paris et province, à 800km) : le départ à la retraite a divisé mon revenu net par 3. Mais ça va, j'ai placé un petit peu dans l'immobilier et je n'ai plus de frais d'habillement. Je ne sens pas beaucoup la réduction du train de vie car ma vie a changé.

En conclusion, je terminerai par une boutade : je crois que j'aurais du prendre ma retraite après mes études, à condition de bénéficier de mes revenus actuels et un seul conseil : préparez quand même votre retraite !

Retrouvez toute l'actualité des comptables sur le site du CRCCP

www.comptable-etat.fr

BULLETIN D'ADHESION 2021 A ADRESSER
A Monsieur Christophe LE BAUT, Trésorier du CRCCP,
2, chemin du Crépon 13920 SAINT MITRE LES REMPARTS

Je soussigné ....., Comptable ou Cadre ....., en poste à .....
Ou retraité
demeurant…….
Adresse Email :

Déclare adhérer au CERCLE DE REFLEXION DES CADRES ET COMPTABLES PUBLICS

J'adresse ce jour un chèque de 50€, montant de la cotisation annuelle, libellé à l'ordre du Cercle de Réflexion des Comptables Publics
ou je paye par carte bancaire
ou virement à partir du site http://www.comptable-etat.fr