**Propos introductif Colloque Cercle Colbert mardi 13 juin 2023**

Mesdames messieurs,

Je voudrais tout d’abord remercier Monsieur le Préfet Jean-Christophe Moraud et Frédéric Gabillon de leur invitation à ouvrir ce colloque, ainsi que les autorités et associations co-organisatrices.

Ce faisant, ils me permettent de rajeunir de plus de 20 ans, (ce qui à mon âge est précieux), puisqu’en juin 2001, avec Didier Migaud, nous parachevions l’aventure de la LOLF, laquelle fut adoptée à la quasi-unanimité du Parlement, alors que nous étions en cohabitation et à quelques encablures de la présidentielle de 2002.

A l’époque, nous n’avions pas oublié les collectivités territoriales quant à l’opportunité de les inclure dans le périmètre de la loi organique ; cependant, elles venaient elles-mêmes de connaitre une réforme, et il nous avait alors semblé qu’il ne serait pas raisonnable de modifier de manière trop rapprochée leur cadre de gestion.

Les très nombreux enseignements tirés de cette mise en œuvre de la LOLF doivent, me semble-t-il, nous alerter sur les importantes anticipations que nous devons absolument prévoir pour ce qu’il est convenu d’appeler « la nouvelle gestion locale ».

La part des collectivités dans l’ensemble de nos finances publiques (elles pèsent en effet un peu plus de 20% de la dépenses publique, et 58% de l’investissement public) justifie qu’elles fassent l’objet de la plus grande attention). Prenons conscience de l’univers gigantesque et hétérogène concerné, plus de 100.000 comptabilités, plus de 60.000 entités juridiques soumises à des règles différentes, un champ de compétences presque illimité dont les recettes annuelles cumulées dépassent les 300 milliards d’euros, plus de 550.000 élus, et 1,9 millions d’agents territoriaux. C’est dire si le droit qui va régir la gestion de cet univers doit impérativement être conçu et réalisé avec le concours de tous les acteurs, notamment locaux.

L’enjeu de cette gestion doit consister en 1er à respecter l’exigence fondamentale de « *produire des comptes réguliers, sincères, donnant une image fidèle du résultat de la gestion, du patrimoine et de la situation financière*». Mais plus avant, elle doit répondre à une demande démocratique de plus en plus exigeante qui appelle une transparence maximale, une richesse d’informations facilement accessibles, des dispositifs nouveaux susceptibles d’améliorer la perception collective des administrations locales, valorisant l’image de l’action publique et contribuant à un fonctionnement démocratique élevé de nos institutions.

Sur ce plan démocratique, l’action locale revêt une spécificité particulière : celle de s’accomplir directement et quotidiennement sous les yeux des citoyens. Elle requiert donc des précautions supplémentaires.

S’agissant de la mise en œuvre, une aventure de cette ampleur me semble exiger un pilotage politique et technique parfaitement articulé, sans que l’un ignore l’autre. Encore une fois, l’expérience de la LOLF nous a enseigné qu’il a fallu deux rapports successifs des fondateurs, en lien étroit et confiant avec les services de Bercy, pour rappeler la volonté initiale du législateur organique. La réforme s’est retrouvée à un tournant où il fallait d’urgence à la fois procéder aux nécessaires réglages techniques mais également dégripper la machine et retrouver le sens originel de la démarche. Les sous-titres de chacun des rapports résument parfaitement les nécessités de l’époque, « *une bureaucratie inquiétante, des simplifications à introduire, donner aux responsables les moyens d’accomplir leurs missions, faire de la comptabilité un outil de gestion, réussir la mise en place des systèmes d’information* ». Et je pourrais en citer d’autres.

Dès lors, pour donner une vraie chance à la nouvelle gestion locale, et compte tenu de cette expérience, il apparait souhaitable qu’il soit procédé à la mise en place d’un accompagnement politique et technique ouvert et transparent nécessaire pour donner un gage précieux d’efficacité et de réussite.

J’ajoute que, s’agissant de la gestion de l’Etat, il s’agissait d’une seule entité, certes traversée de nombreux acteurs pas toujours harmonieux entre eux, ni bien disposés les uns à l’égard des autres, mais s’agissant des acteurs locaux, nous sommes en présence d’une dizaine de milliers d’acteurs, autonomes les uns vis-à-vis des autres, hétérogènes dans leurs tailles, leurs missions, et leurs moyens, et pour lesquels il convient cependant de mettre en place un corps de règles qui garantisse leur unité et protège leur diversité. Ce séminaire organisé par vos trois associations membres de l’écosystème territorial est une première et se révèle bien opportun. Il est d’autant plus nécessaire que l’expérience montre qu’une approche exclusivement technique, conçue au seul niveau central, étrangère à la culture de terrain, ne saurait permettre une adhésion à cette nouvelle gestion publique locale.

L’image dégradée de la gestion publique en général appelle à un sursaut au bénéfice d’une compréhension par tous les citoyens du fonctionnement de leur collectivité, ses ressources, ses charges, ses résultats. Qu’une comptabilité analytique permette de connaître, par unité d’œuvre, le coût de chaque service public, son financement entre la part de l’usager, celle de la collectivité, voire d’autres institutions. Qu’une clarification réelle et accessible soit faite des relations financières entre les différentes administrations publiques afin d’éclairer les débats qui les traversent, lesquels sont incompréhensibles pour les non spécialistes.

Ces progrès commandent des systèmes d’information performants et aussi accessibles à l’ensemble des agents. Là encore l’expérience de la LOLF sera utile, quand on songe que l’Etat central s’y sera pris au moins à trois reprises pour disposer de systèmes qui, à ce jour, continuent parfois de faire débat. La mise en œuvre desdits systèmes pour un univers local aussi hétérogène et multiple constitue un défi organisationnel, financier et démocratique gigantesque.

Ces progrès justifient les initiatives majeures qui sont actuellement en cours, tel le nouveau référentiel M57, le compte financier unique, l’accompagnement à la certification et l’amélioration de la qualité des comptes. Ces innovations majeures appellent une concertation très approfondie entre les acteurs centraux, ce qui va de soi, mais également des acteurs locaux, qu’il s’agisse des associations nationales d’élus, de leurs membres de terrain, du réseau comptable comme d’un échantillon de directeurs de services financiers territoriaux qui anticipent généralement bien toutes les chances mais aussi les difficultés que les nouvelles pratiques peuvent engendrer.

S’agissant du nouveau référentiel M57, il devra honorer ses promesses de simplification administrative, ce qui est une gageure dans notre pays. Il devra également prendre en compte les caractéristiques des collectivités de petite taille qui requièrent une expertise particulière. La coexistence au sein d’un même EPCI de collectivités de tailles inégales devra être également anticipée.

S’agissant du Compte Financier Unique (CFU), il devra également honorer sa promesse de « déploiement d’une nouvelle gestion publique ». Il remplacera le compte administratif et le compte de gestion, en rationalisant et en modernisant les informations actuellement contenues dans ces 2 documents. Il atteindra son but s’il permet de rapprocher les données budgétaires, comptables et financières mettant en évidence leur complémentarité. Il ne vise pas, semble-t-il, à remettre en cause le principe de la séparation entre l’ordonnateur et le comptable mais à renforcer leur partenariat. Le tabou de cette séparation ne sera donc pas levé. La question de l’éventuelle transformation du réseau de comptes publics en futur réseau de commissaires aux comptes locaux ne sera donc pas envisagée à terme, comme il pourrait l’être après une vaste évolution du métier.

Ce Colloque vient à point pour croiser les diversités de vue, d’expériences, d’approches pour dégager un sens à ces expérimentations et réformes. Il sera capital d’échanger sur vos « bonnes pratiques » et vos idées innovantes de modernisation de la gestion de nos collectivités.

Pardonnez-moi d’être un peu long. Vous l’aurez compris, ce propos ne vise pas à essayer de répondre aux nombreuses questions que recèle l’avènement de la nouvelle gestion locale, mais plutôt de les poser aux intervenants qui ne vont pas manquer de nous éclairer sur tous ces importants sujets.

Encore une fois, la lourde expérience qu’aura été la mise en œuvre de la LOLF nous enseigne que l’approfondissement des travaux préparatoires mobilisant l’ensemble des acteurs est la condition essentielle et déterminante d’une réforme réussie et surtout acceptée. Tel est l’enjeu qui nous réunit aujourd’hui et je ne doute pas que ce Colloque y contribuera.