MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

Liberté
Égalité
Fraternité

LA RÉFORME DU RÉGIME DE RESPONSABILITÉ DES GESTIONNAIRES PUBLICS

13 JUIN 2023

Genèse de la réforme

Une réforme qui s'inscrit dans une volonté de modernisation d'ensemble de la gestion publique

- Programme Action publique 2022 ;
- 5ème comité interministériel de la transformation publique (CITP).

Un régime de responsabilité devenu inadapté et devant être réformé

- Constat unanime objectivé par plusieurs rapports ;
- Pour les seuls comptables publics : les limites du régime de RPP ;
- Pour tous les gestionnaires : un régime de responsabilité devant la Cour de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF) insatisfaisant.

Principes de la réforme

La réforme de la responsabilité des gestionnaires publics repose sur deux axes :

1. **Un <u>volet juridique</u> qui fonde le nouveau régime:** ordonnance du 23 mars 2022 et décrets du 22 décembre 2022

2. **Des <u>opportunités</u> ouvertes par la réforme pour moderniser la gestion publique:** c'est la possibilité de raisonner par enjeu et de piloter par les risques

1. Ordonnance du 23 mars 2022

3 principes voulus par le gouvernement et validés par le législateur

- Réserver l'intervention du juge uniquement pour les fautes les plus graves ;
- Sanctionner celui dont l'action est à l'origine du préjudice ;
- Conforter le principe de séparation ordonnateurs / comptables.

1. Ordonnance du 23 mars 2022

Comment a-t-elle été rédigée?

- **Suppression des régimes de responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables** : article 60 de la loi de finances de 1963, mais aussi dispositif des comptables des sphères sécurité sociale et militaire;

- **Reprise et modernisation de la loi de 1948** instituant la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF).

MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

Liberté
Égalité
F

1. Ordonnance du 23 mars 2022

Thème	Retenir
Champ des justiciables	**Inchangé** par rapport au champ de la CDBF
Infractions	Modernisées : certaines sont abandonnées, d'autres créées et toutes modernisées, dans le sens d'un **resserrement** pour ne laisser que les infractions exemplaires qui contreviennent à l'ordre public financier
Sanctions	**Même nature** que la CDBF: amendes
Organisation juridictionnelle	Respect des standards des droits de la défense - Une seule chambre au sein de la Cour des comptes = suppression pour les CRTC de leur fonction de juridiction - Introduction de la possibilité d'un appel
Procédure	**Elargissement** de la saisine de la juridiction

MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

Liberté

Le comparatif des sanctions

Régime actuel		Nouveau régime	
Infraction	Sanction	Infraction	Sanction
Infraction générique : infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses : Article L.313-4 du CJF	Entre 150 € et un an de salaire	Infraction générique : Article L.131-6 : Faute plus restrictive : Introduction d'une condition de préjudice financier significatif	Plafond de 6 mois de rémunération.
Faute de gestion à la direction d'une entreprise publique : Article L.313-7-1 du CJF	Entre 150€ et un an de traitement	Faute de gestion à la direction d'une entreprise publique : Article L.131-7 : Infraction identique	Plafond de 6 mois de rémunération.
Non présente		Echec à la procédure de mandatement d'office : Article L.131-8 : Nouvelle infraction	Plafond de 6 mois de rémunération
Octroi d'avantage injustifié à autrui : Article L.313-6 du CJF	Entre 300€ et 2 ans de salaire	Octroi d'avantage injustifié à autrui « *par intérêt direct ou indirect* » : Article L.131-9 Faute plus restrictive	Plafond de 6 mois de rémunération
Absence ou retard de production des comptes : Article L.131-5 du CJF	Plafond de 2340 €	Absence de production des comptes : Article L.131-10 a) Infraction identique	Plafond de 1 mois de rémunération

MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ

Le comparatif des sanctions

Régime actuel		Nouveau régime	
Infraction	Sanction	Infraction	Sanction
Engagement de dépense sans respecter les règles de contrôle financier : Article L.313-1 du CJF	Entre 150€ et un an de salaire	Engagement de dépense sans respecter les règles de contrôle budgétaire : Article L.131-10 b) Modernisation de l'infraction existante	Plafond de 1 mois de rémunération.
Engagement de dépense sans en avoir le pouvoir ou sans délégation : Article L.313-3 du CJF	Entre 150€ et un an de salaire	Engagement de dépense sans avoir reçu de délégation à cet effet : Article L.131-10 c) Infraction identique	Plafond de 1 mois de rémunération
Inexécution d'une décision de justice : Article L.313-7 du CJF	Entre 300€ et un an de salaire	Inexécution d'une décision de justice : Article L.131-11 : Infraction identique	Plafond de 6 mois de rémunération
Imputation de dépense pour dissimuler un dépassement de crédit : Article L.313-2 du CJF	Entre 150€ et un an de salaire	Infraction non reprise	
Obligation de déclaration fiscale à l'administration : Article L.313-5 du CJF		Infraction non reprise	
Gestion de fait (immixtion dans les fonctions de comptable public) : Article L. 131-11 du CJF Article 60 de la loi de finances pour 1963 pouvant conduire au prononcé d'un débet.	Amende plafonnée au montant des sommes indûment détenues ou maniées	Gestion de fait : Article L.131-12	Plafond de 6 mois de rémunération

Premiers cas identifiés

ALPEXPO: 11 mai 2023

L'affaire porte sur des faits laissant présumer des irrégularités dans la gestion financière de la société publique locale (SPL) ALPEXPO, concernant la directrice générale de la SPL et deux présidents successifs de la société.

Trois infractions identifiées : *engagement irrégulier de dépenses, avantages injustifiés et faute grave ayant entrainé un préjudice financier significatif* = 3500€ amende pour la dirigeante.

AJACCIO: 31 mai 2023

Inexécution de plusieurs décisions de justice par le maire d'Ajaccio = 10 000€ amende pour le maire.

Ce qui a changé à compter du 01/01/2023

Suppression de l'obligation de cautionnement du comptable et du régisseur : remboursement du fonds de réserve auprès de l'AFCM;

Débet : plus aucun débet ne pourra intervenir pour régulariser des déficits en caisse = les déficits et écarts constatés sont pris en charge sur le budget de la collectivité

Relations avec la Cour des comptes: il n'y a plus de jugement des comptes par la Cour des comptes

Les CRTC ne sont plus juges des comptes mais pour autant, il est fondamental de rendre des comptes dans les délais et elles conservent leur rôle de contrôle de gestion

2. Opportunités portées par la réforme

La réforme porte des potentialités de moderniser l'action publique :

- Renforcer les relations ordonnateur – comptable
- Pilotage de la gestion publique par les risques et les enjeux

2. Opportunités portées par la réforme

Une opportunité pour moderniser le cadre des relations entre l'ordonnateur et le comptable

- Il n'y a **pas de transfert de responsabilité** du comptable vers l'ordonnateur, le comptable doit continuer à effectuer les contrôles qui sont les siens au titre du GBCP et reste le gardien des règles financières et comptables ;
- L'introduction de la possibilité de **signalement** à l'ordonnateur de toute opération susceptible de constituer une faute grave entraînant un préjudice financier significatif conforte le rôle de **conseil** du comptable vis-à-vis des ordonnateurs, notamment les élus.

2. Opportunités portées par la réforme

Le nouveau régime de responsabilité constitue un cadre pour conforter un nouveau partenariat sur la chaîne financière :

- Poursuivre les expérimentations d'une plus grande intégration de la chaîne financière pour une meilleure répartition des contrôles sur la base d'une analyse des risques partagée (meilleure proportionnalisation des travaux)

- Mutualiser les bonnes pratiques en matière de sécurisation des procédures notamment par un accompagnement par les comptables publics qui disposent d'un savoir-faire.

2. Opportunités portées par la réforme

Vers le développement d'une culture de maîtrise des risques au service de l'action publique

- La fin de la responsabilité propre au comptable ne signifie pas l'absence de pilotage de la gestion publique : la structure va devoir au contraire s'intéresser à sa gestion, identifier les risques qui pèsent sur elle, les couvrir par une maitrise des risques appropriée. Cela fera partie de l'appréciation par le juge financier des circonstances de l'espèce.

- D'où la remise au premier plan de la maitrise des risques et du contrôle interne.

MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

Liberté
Égalité
Fraternité

Accompagnement des collectivités
Diffusion du livret « Maitriser les risques financiers et comptables dans une petite commune »

Une démarche d'accompagnement qui se veut pédagogique pour guider les petites collectivités locales dans l'identification et la maitrise de leurs risques :

- Se poser les bonnes questions dans les secteurs les plus à risques (ex: régies, commande publique, attribution de subventions, sécurité informatique) ;
- Acquérir les bons réflexes pour initier une démarche de contrôle interne.

Un livrable élaboré en lien avec le CNFPT ayant été soumis à la relecture de secrétaires de mairies et de cadres de la DGFiP.

Un document présenté sous forme de questions, simple et opérationnel, que les comptables et les CDL pourront transmettre aux agents des collectivités locales.

Une diffusion réalisée le 8 juin 2023.

MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQ

Liberté
Égalité
Fraternité

SOMMAIRE

1- L'ORGANISATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE DE LA COMMUNE EST-ELLE BIEN ENCADRÉE ?

QUESTION 1 : LA RÉPARTITION DES TÂCHES FINANCIÈRES ET COMPTABLES EST-ELLE CLAIRE ?
QUESTION 2 : LES DOCUMENTS JURIDIQUES ET COMPTABLES SONT-ILS SIGNÉS PAR UNE PERSONNE HABILITÉE ?
QUESTION 3 : LE FONCTIONNEMENT DES RÉGIES EST-IL SÉCURISÉ ?

2- LES PRINCIPALES PROCÉDURES FINANCIÈRES ET COMPTABLES SONT-ELLES FIABILISÉES ?

QUESTION 4 : LES PRINCIPES DE LA DÉPENSE PUBLIQUE SONT-ILS CORRECTEMENT APPLIQUÉS ?
QUESTION 5 : LES RÈGLES DE LA COMMANDE PUBLIQUE SONT-ELLES RESPECTÉES ?
QUESTION 6 : LE RECOUVREMENT DES RECETTES COURANTES EST-IL CORRECTEMENT ASSURÉ ?
QUESTION 7 : L'ATTRIBUTION DES SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS EST-ELLE SÉCURISÉE ?

3- LA SÉCURITÉ INFORMATIQUE EST-ELLE SUFFISANTE ?

QUESTION 8 : L'USAGE DE LA MESSAGERIE ET DES POSTES DE TRAVAIL EST-IL BIEN ENCADRÉ ?
QUESTION 9 : LES HABILITATIONS INFORMATIQUES SONT-ELLES PÉRIODIQUEMENT VÉRIFIÉES ?
QUESTION 10 : LA VIGILANCE EST-ELLE SUFFISANTE FACE AUX RISQUES D'ESCROQUERIE AUX FAUX ORDRES DE VIREMENT ?

MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

Liberté
Égalité
Fraternité

QUESTION 10: LA VIGILANCE EST-ELLE SUFFISANTE FACE AUX RISQUES D'ESCROQUERIE AU FAUX ORDRE DE VIREMENT ?

Une escroquerie au faux ordre de virement (FOVI) est une manœuvre frauduleuse organisée par des escrocs visant à **détourner le paiement dû à un fournisseur vers un compte bancaire à leur nom.** Les collectivités de petite taille y sont particulièrement exposées.

Le mode opératoire le plus répandu est la demande de **changement de coordonnées bancaires par usurpation de l'identité du fournisseur** (par courriel ou par téléphone).

Toute demande de modification de RIB émanant d'un fournisseur doit alerter la collectivité, en particulier :

- lorsque le nouvel établissement est une **banque étrangère** ou une «**néo-banque**» (banque 100 % en ligne proposant une offre de services peu étendue à des tarifs peu élevés) ;
- lorsque la demande est présentée comme ayant un **caractère d'urgence.**

BON À SAVOIR

COMMENT FONCTIONNE LA PLATEFORME CHORUS PRO ?

Depuis le 1er janvier 2020, toutes les entreprises doivent adresser leurs factures aux collectivités locales en les déposant sur le portail Chorus Pro, développé spécifiquement par l'État pour la facturation électronique à destination des collectivités publiques. Désormais, toute transmission à une commune d'une facture « papier » par courrier, ou par pièce jointe à un courriel, est exclue. L'utilisation de Chorus Pro est le meilleur garant contre tout risque de falsification.

Il est recommandé d'exiger des fournisseurs, en cas de modification de leurs coordonnées bancaires, que la transmission du nouveau RIB se fasse via Chorus Pro, ce qui est possible sans difficulté technique particulière. Collectivités et fournisseurs peuvent trouver toute la documentation utile sur la Communauté Chorus Pro.

MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

Liberté
Égalité
Fraternité

QUELLES SONT LES BONNES PRATIQUES À FAVORISER ?

- **Refuser toute facture et tout RIB transmis par un autre canal que la plateforme officielle Chorus Pro** (voir ci-dessus la présentation de Chorus Pro).
- **En cas de doute** sur une demande de modification des coordonnées bancaires, **réaliser un contre-appel** auprès du fournisseur à partir d'un numéro déjà connu de la collectivité.
- **Utiliser le site IBAN CALCULATOR** (www.ibancalculator.com), qui permet de rechercher la banque associée à un IBAN pour s'assurer que le nom de la banque indiqué sur le RIB n'a pas été falsifié.
- Lorsque le paiement frauduleux n'a pu être évité, **avertir immédiatement le comptable**, faire une **recherche des paiements en cours émis sur le RIB frauduleux** et **porter plainte.**
- **Solliciter le conseiller aux décideurs locaux** pour toute interrogation relative aux FOVI.

Pour en savoir plus sur les FOVI

Une documentation sur la lutte contre les escroqueries aux FOVI est disponible sur le site www.collectivites-locales.gouv.fr, dans la rubrique Se faire conseiller et lutter contre les tentatives d'escroqueries.

La fraude aux FOVI dans le Cantal

- Depuis 2016, **4 cas de fraude** avérée et **2 tentatives** de fraude
- Fraudes avérées: **26 k€** (dont 11 k€ récupérés)
- Tentatives: **18 k€**
- 100 % des collectivités victimes sont des **communes de 1 000 habitants ou moins**
- Le compte bancaire frauduleux est dans chaque cas ouvert auprès d'une **néo-banque**.

MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

Liberté
Égalité
Fraternité

Supports de communication à disposition

Afin d'informer et de sensibiliser les gestionnaires publics sur le contenu et les conséquences de cette réforme, la direction du budget et la DGFiP ont conçu trois supports d'information aujourd'hui consultables et téléchargeables : une **plaquette** ; des **éléments de cadrage** et un **diaporama commenté**

https://www.budget.gouv.fr/reperes/gestion-publique/articles/les-enjeux-de-la-reforme-de-la-responsabilite-des-gestionnaires

Pour les collectivités, :

- un **clip** sur le modèle des nouveaux maires a été mis en ligne,
- la **conférence organisée le 6 juillet 2022 avec l'AMF** https://www.amf.asso.fr/documents-video-documents-du-webinaire-du-6-juillet-consacre-la-responsabilite-financiere-gestionnaires-publics-/41311
- **l'interview de Guillaume Robert aux Rencontres territoriales** du CNFPT du 24 juin 2022.