

CONSEIL MUNICIPAL

Séance du 8 octobre 2020

NOTE DE PRESENTATION

**OBJET : Communication des synthèses relatives aux audits ciblés réalisés en 2019 par la formation inter-juridictions Cour des comptes et Chambres régionales des comptes dans le cadre de l'expérimentation de la démarche de certification des comptes**

Rapporteur : Isabelle Drancy

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a prévu une expérimentation de dispositifs de « certification des comptes » destinés à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements et a confié la conduite de cette expérimentation à la Cour des comptes, en liaison avec les chambres régionales des comptes.

La Chambre régionale des comptes, lors de son contrôle de la gestion de la Ville pour les années 2009 à 2013, avait noté que la situation financière de la Ville a fait l'objet d'un suivi rigoureux, avec la production d'indicateurs réguliers sur toutes les dépenses et recettes à enjeux du budget. Elle avait souligné la fiabilité des comptes communaux et le respect des procédures.

En outre, la qualité du suivi de ses comptes a permis à la Ville d'obtenir la note dite « d'indice de qualité des comptes locaux (IQCL) », délivrée par la direction départementale des Finances publiques, toujours supérieure à 18 sur 20.

Fort de une pratique performante en matière de gestion depuis de nombreuses années, la Ville s'est donc naturellement portée candidate pour l'expérimentation de la certification des comptes et a été retenue par arrêté interministériel du 10 novembre 2017 parmi les 25 collectivités expérimentatrices en France, dont seulement trois en Ile-de-France : les communes de Paris, Bondy et Sceaux.

Une convention approuvée par délibération du 3 novembre 2016 et signée à Sceaux le 20 mars 2017 en présence du premier président de la Cour des comptes précise le périmètre et les conditions d'intervention de la formation inter-juridictions pour accompagner la Ville.

La première étape de cette démarche s'est concrétisée en 2017 par la réalisation d'un diagnostic global d'entrée (DGE) ayant pour objectifs d'établir un état des lieux, pour le compte de la collectivité, de son périmètre d'activité, de ses processus comptables et financiers et de ses systèmes d'information ayant une incidence sur la fiabilité des comptes ainsi que de prendre connaissance des éventuels dispositifs de maîtrise de risques. Il n'avait pas vocation à émettre une opinion sur la régularité, la sincérité et l'image fidèle des comptes de la Ville ni à décliner les constats en propositions chiffrées susceptibles d'impacter les états financiers.

A l'issue du diagnostic global d'entrée (DGE) réalisé en 2017, la Cour des comptes a décidé de mener des examens ciblés sur plusieurs thématiques sur chacune des 25 collectivités expérimentatrices. Sur chacune de ces thématiques, la Cour vise plusieurs objectifs : approfondir la connaissance du dispositif de contrôle interne comptable et financier existant et des systèmes d'information, examiner l'application des normes comptables en vigueur, étudier les adaptations liées aux évolutions du cadre normatif et examiner le recueil des informations nécessaires à la présentation des états financiers futurs.

La Ville a bien noté que ces travaux visent à apporter un éclairage sur les conditions préalables et nécessaires à la certification des comptes de l'entité, dans tous les aspects significatifs ayant trait au cycle examiné, et qu'ils n'ont pas pour objet d'émettre une opinion sur les comptes.

Les premiers audits ciblés ont eu lieu en 2018 et ont porté sur trois thématiques : les actifs incorporels et corporels, les stocks et la maîtrise des risques, le contrôle interne et le suivi des recommandations du DGE. Les synthèses de ces rapports d'audits ont été communiquées au conseil municipal du 23 mai 2019.

Les seconds audits ciblés ont eu lieu en 2019 et ont porté sur trois thématiques : les fonds propres, les systèmes d'information (déclinés en deux sous-thématiques : contrôles généraux informatiques et audit de l'application financière de la Ville), le contrôle interne et le suivi des recommandations du DGE.

L'audit réalisé en 2019 sur place et sur pièces par une équipe pluridisciplinaire composée d'experts de la Cour des comptes, d'un magistrat de la Chambre régionale des comptes et de commissaires aux comptes spécialistes des systèmes d'information a conduit à l'élaboration de quatre rapports (un par thème).

En application des dispositions légales relatives à l'expérimentation et de la convention signée, l'audit lui-même reste confidentiel et ne fait pas l'objet d'une transmission. En revanche, la synthèse de celui-ci, conformément aux procédures de la Cour des comptes, doit être présentée au conseil municipal. La Cour des comptes ayant décidé de focaliser ses audits sur quatre thèmes clairement identifiés, elle a produit quatre documents de synthèse qui sont présentés dans cette note de présentation globale.

### **Les fonds propres**

Le cycle des fonds propres n'avait fait l'objet d'aucune recommandation lors du DGE, qui faisait ressortir un risque modéré sur ce cycle, qui concerne tous les comptes de la classe 1 (les dotations et fonds d'investissement, le FCTVA, les réserves, le report à nouveau et le résultat de l'exercice, les subventions d'investissement reçues, les opérations de neutralisation et de régularisation, les droits relatifs aux opérations de mise en affectation et de mise à disposition).

La Cour constate, de manière globale, que de nombreux contrôles sont réalisés sur les opérations propres au cycle « fonds propres » et de nombreux contrôles *a priori* sont formalisés, permettant de diminuer significativement le risque inhérent à ce cycle. La Cour invite la Ville à davantage formaliser les contrôles *a posteriori*.

La Cour note que la Ville est capable de justifier la plupart des comptes des fonds propres, à l'exception toutefois des dotations les plus anciennes (datant des années 1990), ce constat n'étant pas spécifique à Sceaux, en l'absence d'obligation de conservation des archives au-delà du délai légal de 10 ans.

La Cour a relevé un risque d'incorrecte séparation des périodes comptables concernant la taxe d'aménagement et un reversement de la participation pour non réalisation d'aires de stationnement mais la Ville a donné des explications jugées recevables et proposé une procédure différente pour la gestion des reliquats de paiement de la taxe d'aménagement.

La Cour constate que la Ville a achevé le travail de recensement des baux à construction et a évalué avec précision le montant des loyers capitalisés correspondants. Ce travail a depuis, comme la Ville s'y était engagée, été comptabilisé par correction d'erreur.

Enfin, la Cour note que l'information fournie dans les états financiers est satisfaisante au regard du cadre normatif actuel, ce dont se félicite la Ville. Elle complète en notant que la Ville devra effectuer des travaux complémentaires pour rédiger complètement les quelque 20 notes attendues dans cette Annexe et qu'elle devra expliciter toutes les opérations liées à la liquidation de l'OPH Sceaux Habitat.

### **Les systèmes d'informations : les contrôles généraux informatiques et l'audit de l'application « Civil Net finances » :**

Ces 2 audits ont eu pour objet d'identifier et d'évaluer les risques associés aux activités informatiques de la Ville, susceptibles d'avoir une incidence sur la fiabilité de ses états financiers.

Le premier audit sur les contrôles généraux informatiques a permis d'approfondir la connaissance du dispositif de maîtrise des risques de la fonction informatique, au travers de l'analyse de l'architecture

du système d'information financière, de l'organisation et de la gouvernance de la fonction informatique ainsi que des mesures mises en œuvre pour préserver l'intégrité des données. Le second audit sur le progiciel « Civil Net finances » a eu pour objet d'approfondir la connaissance de ce logiciel qui est au centre du système d'information financière de la Ville et d'étudier le dispositif de maîtrise des risques susceptibles d'avoir une incidence significative sur la fiabilité des comptes de la Ville.

La Cour a noté que la Ville a déjà mis en place certains contrôles généraux informatiques mais que ceux-ci nécessitent d'être complétés et mieux formalisés afin d'en améliorer la traçabilité. La Cour a également relevé l'absence de développements informatiques internes et la polyvalence des agents du service des systèmes d'information qui sont de nature à limiter les risques pour la sécurité du système d'information financière.

La Cour a également noté que la Ville ne dispose pas du fait de sa taille, d'un poste dédié à la sécurité des systèmes d'information mais qu'elle dispose d'un contrat de prestation annuel avec une société chargée de cette mission. La Cour note l'absence de plan de sauvegarde mais constate que la Ville réalise des sauvegardes régulières incluant notamment des sauvegardes quotidiennes et automatisées des données de l'application Civil Net Finances et des sauvegardes automatiques quotidiennes (incrémentales) et hebdomadaires (complètes) de tous les serveurs virtuels et physiques.

La Ville a pris acte des recommandations de la Cour dans le cadre de ces audits systèmes d'information. Elle a ainsi établi une carte des applications utilisées par la fonction financière et comptable, mise à jour suivant les demandes de l'audit ciblé 2019 en indiquant la nature des interfaces avec les différents outils le composant. La Ville a d'autre part commencé à élaborer une carte du réseau informatique et une procédure de gestion des départs incluant une revue périodique formelle de ces habilitations. Mais par manque de temps, la Ville n'a pas pu encore finaliser la mise en œuvre des recommandations relatives au périmètre des habilitations, à la sécurité des accès au système d'information et à l'élaboration de la carte des risques en matière de systèmes d'information.

### **La maîtrise des risques, le contrôle interne et le suivi des recommandations**

L'examen du thème relatif à la maîtrise des risques, au déploiement du contrôle interne et au suivi des recommandations permet de suivre les avancées de la commune de Sceaux dans sa démarche de maîtrise des risques et de rendre compte des progrès accomplis dans le déploiement du dispositif de contrôle interne, en particulier par la mise en œuvre des recommandations issues du diagnostic global d'entrée (DGE).

Les actions menées par la collectivité ont vocation à alimenter le dossier dédié à la maîtrise des risques et au contrôle interne comptable et financier, qui est un document nécessaire à la prise de connaissance, par un certificateur, du dispositif en vigueur dans l'entité.

Le diagnostic d'entrée comporte treize recommandations : deux d'entre elles ont été totalement mises en œuvre, dix sont en cours de mise en œuvre (et parfois presque totalement mises en œuvre) et une n'a pas été suivie d'action.

Selon les conclusions des rapports, depuis le début de sa participation à l'expérimentation, la Ville a engagé des actions déterminantes visant au développement de la maîtrise des risques et du contrôle interne. La mise en œuvre des recommandations (émises lors du diagnostic global d'entrée de 2017 et lors des deux séries d'examens ciblés de 2018 et 2019) devrait permettre aux professionnels du chiffre qui interviendront à partir de 2020 de disposer des éléments d'assurance nécessaires lors de la certification des comptes.

\*\*\*\*

Ainsi les deux premières étapes de l'expérimentation avec l'accompagnement par la Cour des comptes et la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France se sont achevées début 2020. La phase de certification « à blanc » des comptes de la Ville par des commissaires aux comptes constitue la troisième et dernière étape de l'expérimentation.

Les professionnels du chiffre recrutés par marché public (Cabinet Deloitte) vont réaliser en 2020 un audit du bilan d'ouverture avant d'apporter « leur opinion » en 2021 sur les comptes 2020 et sur les états financiers de la Ville composé du bilan, du compte de résultat et de l'annexe (Tome 4 de la M57). Ces états financiers explicitent le patrimoine, la situation financière et le résultat de la collectivité.

Ces états financiers doivent, à terme, faire partie d'un compte financier unique (CFU) qui se substituera aux deux comptes financiers : le compte administratif établi par la Ville et le compte de gestion établi par le comptable public. Le CFU a vocation à devenir, à partir de 2023 ou 2024, la nouvelle présentation des comptes locaux pour les élus et les citoyens, si le législateur en décide ainsi, après une période d'expérimentation de 2021 à 2023 prévue par l'article 242 de la loi de finances pour 2019, pour laquelle la ville de Sceaux a également été retenue. Il faut noter que l'expérimentation, prévue de 2020 à 2022, a été décalée d'un an du fait de crise sanitaire liée à la covid-19.

\*

Il est proposé au conseil municipal de prendre acte des synthèses des quatre rapports relatifs aux fonds propres, aux contrôles généraux informatiques et à l'audit de l'application « Civil Net finances » ainsi qu'au contrôle interne et le suivi des recommandations du DGE établis par la formation inter-juridictions Cour des comptes et Chambres régionales des comptes dans le cadre de l'expérimentation de la démarche de certification des comptes.