

23 février 2005

C 4/2005

Communication au Conseil communal

(Séance du 9 mars 2005)

Réorganisation du Service des finances

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers,

Introduction

Le Service des finances de la Ville de Pully est l'exemple même d'un service transversal. De ce fait, il représente un maillon important dans l'organisation administrative de la Commune.

On peut considérer actuellement que le Service des finances fonctionne de manière correcte et ce en adéquation avec les tâches qui lui sont confiées.

Néanmoins, il est apparu nécessaire à la Municipalité de mener une réflexion sur les tâches qui sont confiées à ce service en redéfinissant les missions qui lui seront imparties à l'avenir.

La situation financière actuelle préoccupante qui prévaut dans les collectivités publiques vaudoises nécessite une gestion financière plus adaptée en cette période de crise. De plus, les Directions communales sont toujours plus demandeuses d'informations financières quant à la gestion de leurs entités (coût des prestations fournies, analyses financières, tableaux de bord, ...).

Dans ce contexte, il nous est apparu nécessaire de doter le Service des finances de structures et de compétences conformes à cette évolution. Par conséquent, un système de contrôle de gestion sera mis en place afin de répondre aux préoccupations actuelles.

Pour ce faire, le Service des finances sera composé des deux secteurs suivants :

- La Bourse communale
- Le Contrôle de gestion

La Bourse communale

Ce secteur prendra en charge toutes les tâches ayant un caractère comptable (gestion des comptes communaux, gestion de la trésorerie, élaboration du budget, élaboration du plan des investissements, ...). Pour un fonctionnement performant, il s'avère nécessaire d'engager un adjoint du chef du Service des finances. Ce poste existe actuellement mais n'a pas été repourvu depuis le départ de son titulaire. La Bourse communale sera sous la responsabilité directe du chef du Service des finances.

Actuellement, le Service des finances est composé de sept collaborateurs dont un poste d'adjoint qui n'est pas encore repourvu. L'engagement d'un adjoint du chef de service sera suivi du départ à la retraite d'une collaboratrice, poste qui ne sera pas repourvu. Par conséquent, l'effectif du service s'en retrouvera amélioré par la qualité des compétences humaines le composant et représentera l'économie d'un poste par rapport à l'organisation actuelle.

Le Contrôle de gestion

Ce secteur aura comme mission la mise en place et la gestion courante d'outils financiers faisant partie du contrôle de gestion (système de suivi budgétaire, planification financière, comptabilité analytique, tableaux de bord, analyses financières, benchmarking, ...). Le Contrôle de gestion sera sous la responsabilité directe du chef du Service des finances.

La performance de la gestion publique se définit notamment selon 3 axes :

- L'impact ou résultat final de l'action de l'Administration communale
- La qualité du service apporté à l'utilisateur
- L'efficacité

Dans ce sens, le contrôle de gestion peut être considéré comme une aide à la conduite du changement. En fait, le contrôle de gestion est un outil de pilotage qui s'inscrit dans une démarche stratégique et qui s'appuie sur des éléments constitutifs définis.

La mise en place des outils du contrôle de gestion se fera de manière progressive. En effet, la priorité sera donnée tout d'abord à l'élaboration d'un système de suivi budgétaire et d'une planification financière sur les cinq prochaines années.

Conclusion

La Municipalité est persuadée que la mise en place de cette nouvelle organisation permettra de transformer le Service des finances en véritable pôle de compétences pour tout ce qui concerne, de près ou de loin, les finances communales.

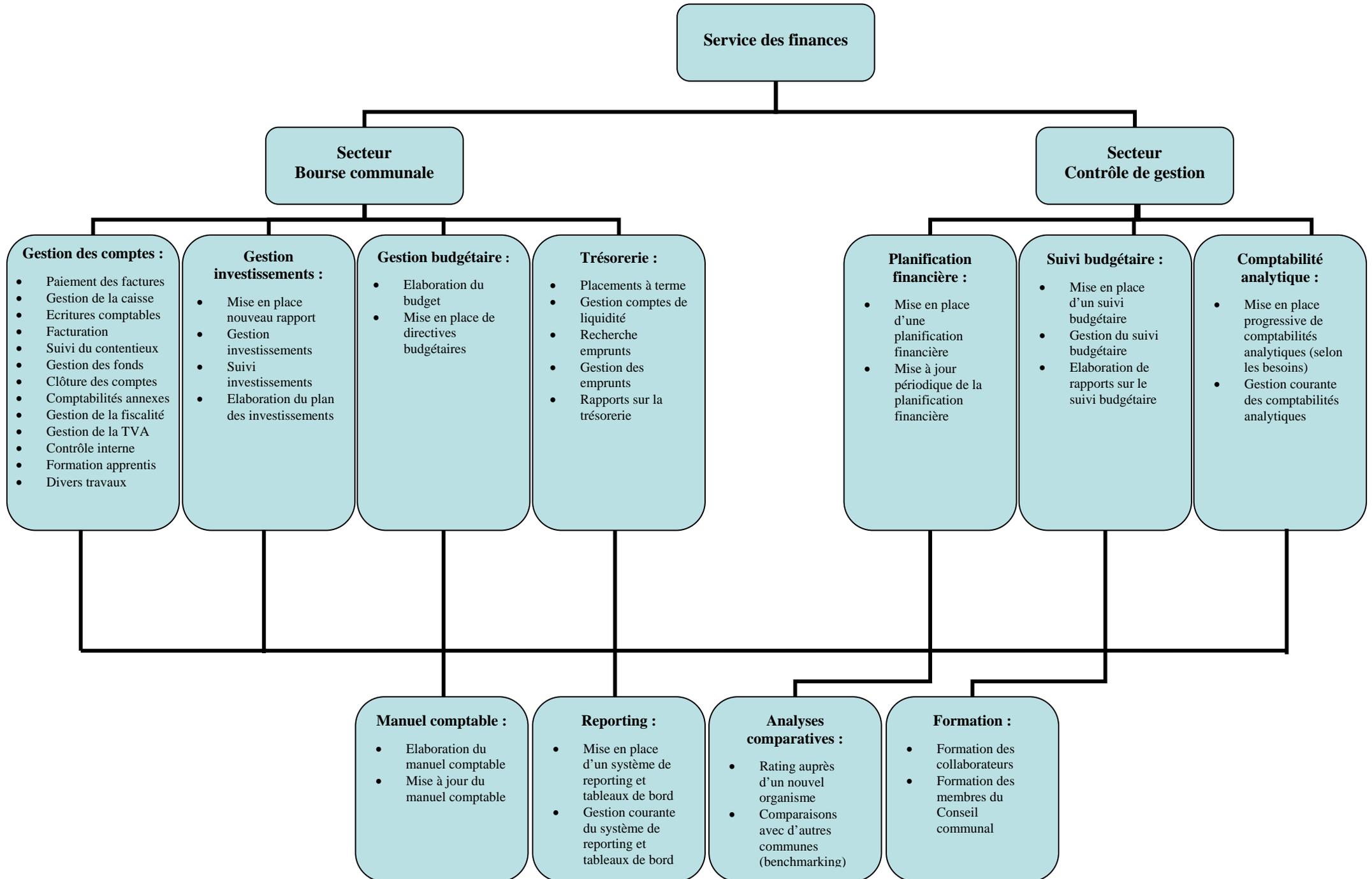
L'objectif principal est de faire en sorte que ce service soit non seulement une bourse communale mais également une force de proposition et de concrétisation de projets menant à la modernisation des structures et des outils financiers de la Ville.

LA MUNICIPALITE

Annexe n° 1 – Organigramme fonctionnel du Service des finances

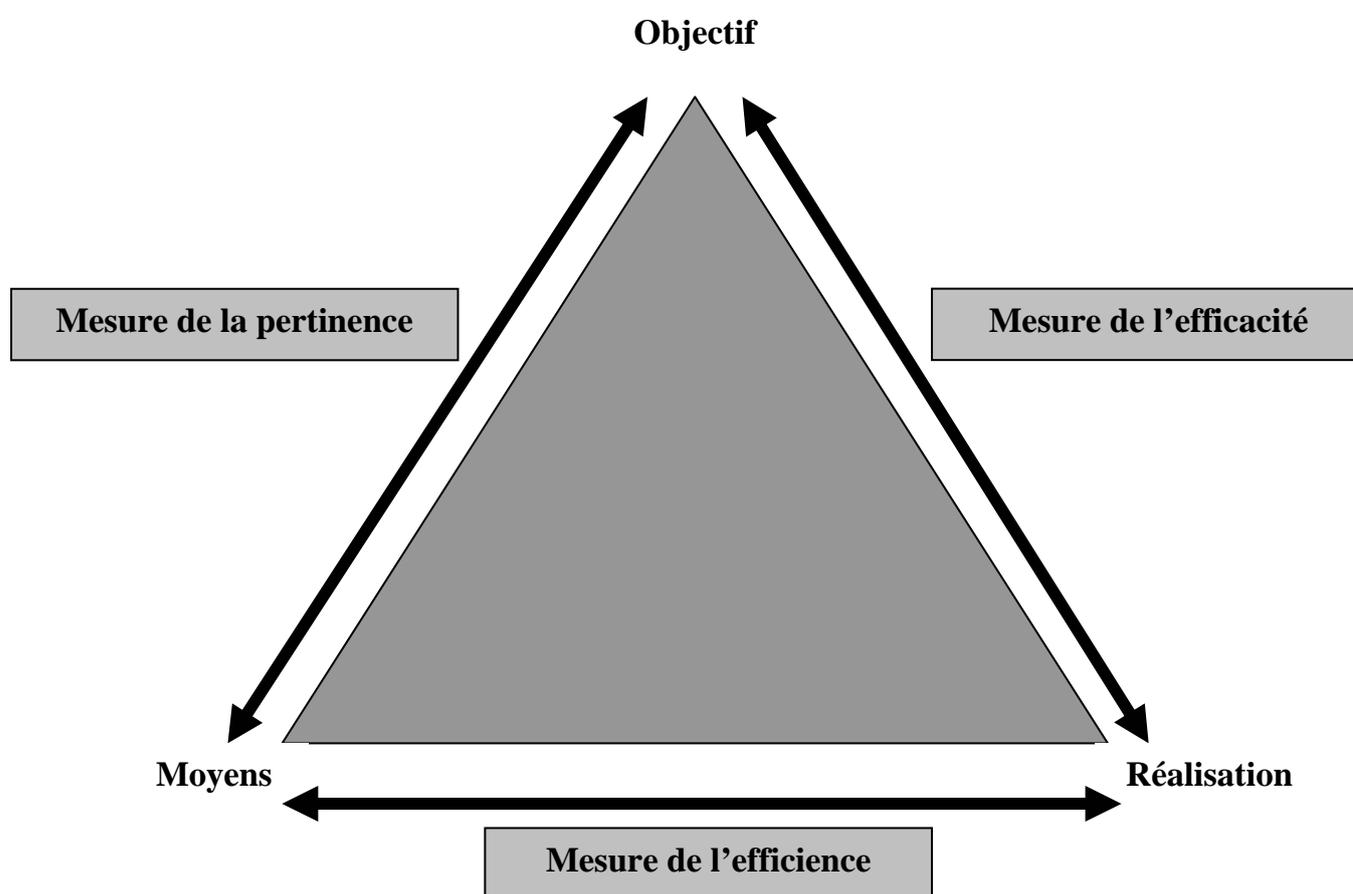
Annexe n° 2 – Concept du Contrôle de gestion

Annexe n° 1 - Service des finances – Organigramme fonctionnel



Annexe n° 2 - Concept du contrôle de gestion

Le contrôle de gestion peut être représenté sous la forme d'un triangle :



Ce schéma met en relation les moyens alloués aux gestionnaires, les objectifs qui leur sont fixés et les réalisations en fin d'exercice. La pertinence se définit comme le rapport entre les objectifs et les moyens qui leur sont consacrés. La pertinence relève typiquement d'une décision politique. L'efficacité est le rapport entre les moyens et les réalisations. L'efficacité constitue la première dimension de la performance. L'efficacité mesure le rapport entre les objectifs initialement fixés et les réalisations. Ces réalisations concernent notamment le résultat final de l'action de l'Administration communale et le niveau de qualité atteint, qui sont avec l'efficacité les deux autres dimensions de la performance.

Comme outil de pilotage, le contrôle de gestion est une démarche continue. Il permet de préparer l'action en amont, par exemple par l'élaboration des budgets, en aidant la fixation des objectifs et l'allocation des moyens. En cours d'action, le contrôle de gestion permet donc de prendre des mesures correctives si nécessaire. En fin d'action, il permet notamment d'évaluer dans quelle mesure les objectifs ont été atteints et à quel coût. La possibilité de corriger la trajectoire en cours d'action est un apport essentiel du contrôle de gestion : plutôt que de constater à posteriori que les objectifs n'ont pas été atteints, il est en effet préférable de

constater en cours d'action les écarts éventuels et de corriger la trajectoire pour tendre malgré tout vers les objectifs initialement fixés.

L'analyse des coûts est traditionnellement un domaine important du contrôle de gestion, notamment dans les entités du secteur concurrentiel pour lesquelles priment les données financières (Services industriels).

Les techniques de planification et d'élaboration des budgets sont un autre volet important du contrôle de gestion. Elles permettent notamment de faire le lien entre les différents niveaux de temporalité (des plans à long terme – typiquement cinq ans – aux plans annuels – les budgets) et les différents niveaux de direction de l'organisation (niveau stratégique et niveau opérationnel).

Les indicateurs et les tableaux de bord, qui sont notamment alimentés par les données fournies par l'analyse des coûts et les techniques budgétaires (exemple : analyse des écarts), sont typiquement des outils de pilotage à la disposition des gestionnaires.

L'analyse comparative (benchmarking) permet de disposer de points de repère en se comparant les uns aux autres au sein de groupes homogènes.

Le contrôle de gestion s'intéresse par ailleurs de plus en plus au pilotage des activités transversales à l'organisation, comme par exemple les processus, dont les activités sont du ressort de plusieurs responsables, ou encore les projets, qui imposent de mettre en place des structures de direction matricielles (combinaison de l'approche verticale traditionnelle et d'une approche transversale).

Il est communément admis qu'il n'existe pas un contrôle de gestion, dont les méthodes seraient adaptées à toutes les organisations, entreprises ou administrations ; le contrôle de gestion doit notamment s'adapter aux particularités des missions (leur contenu, leurs enjeux, leurs facteurs de réussite), prendre en compte les objectifs que lui assignent les dirigeants de l'organisation et intégrer le contexte environnemental. Ce principe général vaut aussi pour les administrations communales.

La première spécificité du contexte propre aux administrations communales que doit prendre en compte le contrôle de gestion est que celles-ci ne sont en général pas soumises à la concurrence.

Le contrôle de gestion des administrations communales est spécifique, pour une large part, aux activités de service, qui sont différentes des tâches industrielles, pour lesquelles le contrôle de gestion a été initialement conçu.

Aussi, les méthodes du contrôle de gestion, issues du monde de l'entreprise en secteur concurrentiel, doivent être adaptées aux spécificités des administrations communales, parmi lesquelles :

-
- des finalités et des missions particulières
 - une culture particulière : importance de la notion d'intérêt général et de service public ; principes fondamentaux (par exemple : égalité d'accès aux services publics)
 - des règles de gestion particulières : celles des finances publiques (élaboration du budget) ; celles de la comptabilité des communes ; celles des dispositions des marchés publics ; celles de la gestion du personnel communal ; etc...

Il n'existe pas de contrôle de gestion sans définition préalable des objectifs assignés à l'organisation, puisque les démarches de contrôle de gestion amènent précisément à gérer en fonction des objectifs. Or, en ce qui concerne les administrations communales, la définition des objectifs présente certaines particularités, voire difficultés.

Il peut notamment être difficile de traduire des objectifs politiques exprimés en termes généraux, en modalités pratiques de mise en œuvre et en objectifs quantifiables et mesurables.

Les administrations communales produisent principalement des services. Or, les services sont par nature parfois difficiles à quantifier et donc à mesurer.

Le rapport entre objectif et réalisation (efficacité) et le rapport entre moyens et réalisations (efficience) supposent l'existence de références, notamment historiques, qui ne vont pas de soi lorsque le contrôle de gestion a été implanté récemment.