



De la transparence des engagements financiers externes au pilotage des satellites locaux

Éric Portal

DANS **REVUE FRANÇAISE DE FINANCES PUBLIQUES** 2012/3 N° 119 , PAGES 85 À 102
ÉDITIONS **LEXTENSO**

ISSN 0294-0833

DOI 10.3917/rffp.119.0085

Date de mise en ligne : 05/08/2025

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-revue-francaise-de-finances-publiques-2012-3-page-85?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Lextenso.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

De la transparence des engagements financiers externes au pilotage des satellites locaux

Éric PORTAL *

RÉSUMÉ

Cet article a pour but de démontrer que si la loi a rendu obligatoire une transparence des engagements financiers externes des collectivités, elle n'a pas posé d'obligation légale de consolidation exhaustive des comptes. Dans ce contexte, il convient d'observer le pilotage du système satellitaire local dans une approche « risques » mis en œuvre dans certaines collectivités locales.

This article aims to show that if the law has mandated transparency of financial commitments external communities, it has not been a legal requirement to complete consolidation of accounts. In this context, consideration should be given to a local satellite system management approach in a "risk".

Les collectivités locales et leurs établissements intercommunaux à fiscalité propre (hors autres établissements publics locaux) représentent un budget global cumulé de 212 milliards d'euros en 2010¹. Ils interviennent en faisant souvent appel à des structures juridiques diverses

* Président de l'AFIGESE (Association finances, gestion et évaluation des collectivités territoriales), Docteur en droit.

1. Selon le Rapport de l'observatoire des finances locales, *Les finances des collectivités locales en 2011*, 12 juillet 2011.

qui concourent d'une manière ou d'une autre à leurs politiques publiques. Les relations financières de ces organismes avec les collectivités locales peuvent se traduire par une dépendance totale ou partielle (financement de la structure par voie de subvention ; présence de la collectivité au capital de la structure ; mise à disposition de personnel, de locaux ou de matériels...) ou simplement contractuelle (garantie d'emprunt accordée par la collectivité au banquier ayant prêté à l'organisme, délégation de service public...). Ces relations financières amènent ainsi la collectivité à se situer au centre d'un système satellitaire, marqué par les liens de dépendance ou contractuels tissés entre elle et de nombreux organismes au titre desquels elle est engagée, réellement ou potentiellement, sur le plan financier. Or, ces relations sont susceptibles d'avoir des conséquences juridiques et financières pour la collectivité².

Ces organismes peuvent relever d'un statut public ou privé et sont très diversifiés³. Concernant les organismes publics, il peut s'agir de CCAS (Caisse communale d'action sociale), de Caisses des écoles, de syndicats mixtes chargés de politiques publiques spécialisées, d'offices d'HLM dans le domaine du logement, de GIP (groupements d'intérêt public)⁴... Ils bénéficient en général d'une comptabilité publique et d'une classique séparation de l'ordonnateur et du comptable, favorisant les travaux de consolidation comptable si celle-ci est souhaitée.

Pour les organismes de droit privé, la problématique se complique. Il s'agit en effet d'organismes soumis à la comptabilité privée. Ils représentent des enjeux financiers très importants pour les collectivités. Il convient à ce titre de les sérier au travers de quelques chiffres. Les entreprises publiques locales regroupent les Sociétés d'économie mixtes (SEM)⁵, les Sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA)⁶ et,

2. Il peut s'agir, sans que cette liste soit exhaustive, d'un appel en garantie dans le cadre d'une garantie d'emprunt, du comblement du passif d'une SEM, de la recapitalisation d'un office d'HLM ou enfin de l'obligation d'assurer l'équilibre financier d'une entreprise gérant une concession de service public.

3. Sur la gestion des satellites locaux, cf. Jean François AUBY, *La gestion des satellites locaux*, Berger Levrault, coll. Administration locale, 2000, 305 p.

4. Créés par la loi du 15 juillet 1982 d'orientation et programmation pour la recherche et le développement technologique dans le domaine de la recherche ses modalités de fonctionnement sont définies à l'heure actuelle par la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 et décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012, JO p. 1523.

5. Loi n° 83-597 relative aux SEM modifiée à plusieurs reprises, la plus récente modification relevant de la loi 2002-1 du 2 janvier 2002 tendant à moderniser le statut des SEM.

6. Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

catégorie la plus récente, les Sociétés publiques locales (SPL)⁷. Les collectivités en détiennent une part du capital (la totalité pour les SPL) et à ce titre peuvent être amenées à combler leur passif en cas de mise en liquidation⁸. De même, garantissent-elles des emprunts au titre desquels elles peuvent être appelées en garantie. Par ailleurs, les partenaires les plus importants des collectivités locales sont les associations. Leur nombre est évalué à 1 100 000 et elles bénéficient d'un budget global cumulé estimé à 59 milliards d'euros. Les subventions publiques représentent 34 % de leurs ressources, soit 20 milliards d'euros dont 90 % (18 milliards €) sont financés par des collectivités locales⁹. Ces montants ne peuvent qu'appeler l'attention sur les risques financiers que peuvent représenter les associations pour les collectivités lorsque l'on observe que les subventions locales qu'elles versent représentent près de 10 % de leur budget global.

Au tout début des années 1990, les difficultés financières de certaines communes (Angoulême, Briançon) ont défrayé la chronique. La dégradation de leurs comptes trouvait largement son origine dans les difficultés financières d'associations ou de SEM. Aussi des réflexions doctrinales se sont-elles développées depuis cette date. Avant ces événements, ce fut le cas de Jean Bouinot qui avait défriché la problématique de la consolidation des comptes, dans les années 1970, en appliquant cette méthode à la ville d'Orléans¹⁰. Il défendait une vision très large de la consolidation en la définissant comme « l'image financière globale d'un ensemble de centres d'activités reliés à un centre commun de décision »¹¹. Le législateur s'est emparé du problème en 1992 en rendant obligatoire une information sur les engagements financiers de

7. Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales. La circulaire n° COT/B/11/08052/C du 29 avril 2011 en détaille le régime juridique. Ce nouvel outil a fait l'objet de nombreux commentaires parfois critiques. Cf. à ce titre Yvon GOUTAL, « Société publique locale : un nouvel outil de l'intercommunalité » in *La Gazette des Communes*, 20 septembre 2010.

8. Pour avoir une idée de l'enjeu, il faut savoir que la Fédération des entreprises publiques recense 1094 entreprises locales qui représentent un chiffre d'affaires de 10 milliards € par an.

9. Ces données sont tirées d'une enquête réalisée en 2007 par le ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports : Viviane TCHERNONOG et Muriel TABARES, « Le paysage associatif français », *Bulletin statistique et d'études*, n° 07-4, novembre 2007, 12 p.

10. Jean BOUINOT, *La nouvelle Gestion municipale*, CUJAS, 1977, 263 pages. Cf. en particulier le chapitre III, « Choix organisationnels et comptes consolidés ». Pour un travail universitaire plus récent, cf. Évelyne LANDE, *L'information financière consolidée des villes et de leurs satellites : étude des conditions d'émergence et définition d'un modèle comptable de consolidation spécifique au secteur public*, Thèse, CNAM, 1996.

11. Jean BOUINOT, p. 128.

la commune envers les organismes de droit privé, ainsi que leur situation financière ¹². Ce faisant, il a promu une transparence obligatoire des engagements financiers des collectivités auprès de tiers plutôt qu'une véritable consolidation des comptes (I). On constate que depuis cette période, les collectivités locales tentent de mettre en place des outils de pilotage du système satellitaire (II).

I. – TRANSPARENCE LÉGALE DES ENGAGEMENTS FINANCIERS EXTERNES PLUTÔT QU'UNE CONSOLIDATION COMPTABLE OBLIGATOIRE.

La loi a rendu obligatoire un effort de transparence des engagements des collectivités (A) mais il n'a pas été poussé jusqu'à une obligation de consolidation comptable (B).

A. La loi a rendu obligatoire une transparence des engagements financiers externes...

L'article 13 de la loi relative à l'Administration territoriale de la République du 6 février 1992, repris dans l'article L 2313-1 du CGCT pour les communes, s'applique à toutes les collectivités de plus de 3 500 habitants. Il prévoit la production obligatoire d'un certain nombre d'annexes aux documents comptables. Comme l'indiquent des auteurs, « elles ont pour but de fournir des précisions sur les satellites de la commune, en fonction de leur plus ou moins grande proximité avec elle et faciliter une vision plus exhaustive des comptes d'une collectivité en fonction de son périmètre de gestion » ¹³. Le texte prescrit la présentation agrégée des résultats afférents au dernier exercice connu du budget principal et des budgets annexes de la collectivité. Elle doit être annexée au compte administratif. Il ne s'agit là en aucune façon d'une consolidation des comptes mais d'une simple agrégation des résultats ¹⁴. Par ailleurs, il est fait obligation aux communes de produire

12. Loi du 6 février 1992, « Administration territoriale de la République » qui sera détaillée plus loin.

13. Selon Jean Christophe MORAUD et Marie Thérèse BIDART, *M 14 la comptabilité des communes*, Berger-Levrault, 2009, 414 p., citation p. 286.

14. Il ne s'agit que de l'addition des résultats des budgets considérés, et non d'une sommation stricte des comptes, qui de plus, peuvent être régis par des nomenclatures comptables différentes. Il est à noter ici que, pour les communes, cette annexe légale ne prévoit pas l'agrégation des résultats des CCAS et des caisses des écoles qui sont des établissements dotés de la personnalité morale.

des tableaux de synthèse des comptes administratifs ainsi qu'une copie de la balance générale des comptes administratifs des EPCI dont elles sont membres. Au titre des relations financières avec les associations, il est demandé la production, en annexe des comptes administratifs des collectivités, de la liste des concours attribués sous forme de prestation en nature ou de subventions¹⁵. Il en est de même pour les comptes certifiés des organismes pour lesquels la collectivité a garanti un emprunt, versé une subvention supérieure à 75 000 euros ou si cette dernière a représenté plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme considéré. Cette disposition s'applique aussi aux entreprises publiques locales. Il en est de même si la collectivité détient au moins 33 % de leur capital. Enfin, quelle que soit la nature juridique de l'organisme, il est prévu un tableau retraçant l'encours des emprunts garantis par la collectivité et l'échéancier de leur remboursement ainsi qu'une annexe retraçant les engagements financiers pris au titre de contrats de partenariats (article L. 1414-1 du CGCT).

On l'observe au vu de cette énumération un peu fastidieuse, la loi du 6 février 1992 a sans doute été d'abord votée pour des raisons politiques liées aux difficultés rencontrées par certaines communes au début des années 1990 du fait de la défection de leurs satellites, et non pas sur la base de l'application de techniques comptables au monde local. Il ne s'agit là en aucune manière de consolidation des comptes mais du simple objectif d'apporter des éléments de connaissance objective des organismes qui gravitent autour de la collectivité du fait des relations financière nouées. Ces éléments sont supposés permettre de faire appréhender, par les élus et les services, les risques liés à la situation financière de ces satellites conjugués avec le niveau d'engagement de la collectivité. Ils sont souvent, malheureusement, un peu négligés alors même qu'ils sont une source d'information permettant d'essayer d'anticiper les difficultés financières de certains satellites. Encore convient-il là de relativiser les choses. Il s'agit de comptes

15. À noter que de manière complémentaire, l'article 22 de la loi 2006-586 du 23 mai 2006 impose aux personnes morales de droit public la mise à disposition annuelle, par voie électronique (internet), du montant des subventions accordées aux associations. La notion de subventions est ici très large, puisque le décret 2006-887 du 17 juillet 2006 les définit comme étant versées sous forme monétaire ou consentie sous la forme d'un prêt, d'une garantie ou d'un avantage en nature. À noter enfin que la loi 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique et le décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 obligent les collectivités mettant des personnels locaux à disposition des associations de les leur faire rembourser à la collectivité employeur. Ceci aboutit à gonfler artificiellement les budgets de la collectivité et de l'association, puisque la première subventionne la seconde pour que cette dernière puisse rembourser.

clos qui, quand ils sont connus des services ou des élus locaux, ont déjà pu se traduire dans la situation financière de l'exercice comptable suivant de l'organisme.

La Cour des comptes a relevé que si la réglementation offre aux collectivités locales de multiples outils leur permettant d'assurer la transparence, le suivi et l'efficacité de leurs interventions en faveur des associations, « ces obligations sont toutefois imparfaitement suivies »¹⁶. Elle pointe à ce titre l'absence de certaines annexes aux documents budgétaires mais aussi parfois l'absence de conventionnement avec certaines associations recevant des subventions supérieures à 23 000 euros qui sont obligatoires depuis le vote de la loi du 12 avril 2000¹⁷. De même, s'agissant des SEM, la Cour a pointé le fait que l'obligation pour les représentants des collectivités aux conseils d'administration de soumettre au moins une fois par an un rapport écrit aux organes délibérants locaux, n'est pas toujours respectée. De plus, dans le cadre des opérations d'aménagement, les comptes rendus d'activité et financiers des SEM aux collectivités sont souvent insuffisants. Enfin, s'agissant des délégations de service public, la Cour soulève le fait que le rapport annuel du délégataire détaillant les comptes et l'activité de la délégation n'est pas toujours publié¹⁸.

On le voit ici, les textes sont peut-être lacunaires au regard de la bonne appréhension des risques financiers pesant sur les collectivités.

16. Cf. Cour des comptes, *Rapport annuel 2009*, Chapitre intitulé « Les évolutions du pilotage et du contrôle de la gestion des collectivités locales », p. 281 à 313.
17. À ce sujet l'AFIGESE avait produit un guide pratique pour appliquer au mieux cette loi et en particulier l'obligation de conventionnement : cf. AFIGESE CD-ROM, *Les relations entre collectivités territoriales et organismes subventionnés : la loi du 12 avril 2000 – Article 10, commentaires, outils et procédures*, 43 p., 2001. Il est à noter qu'ici la circulaire du 18 janvier 2010 pourrait aboutir à des remarques similaires, d'autant que par application d'une directive européenne, la convention doit prendre en compte le risque de requalification juridique par le juge en marché public. L'AFIGESE a là aussi essayé de sensibiliser les praticiens sur les difficultés de mise en œuvre, et notamment sur la rédaction des conventions. Cf. AFIGESE, *Actes de la journée d'actualité du 5 avril 2011*, CD ROM, 2011. Cf. par ailleurs, Anne-Cécile VIVIEN, « La circulaire du 18 janvier 2010 et les relations financières associations pouvoirs publics : la reconnaissance de deux modalités de financement » in Lamy associations, n° 182, mai 2010, 3 p. ; Laurent DJEZZAR, « Subventions aux associations : un cadre simplifié et sécurisé ? » in *Fiches pratiques financières lettre du cadre territorial*, n° 130/C, mai 2011 et Brigitte CLAVAGNIER, « Convention d'objectifs eurocompatible : explication de texte » dans le dossier « Circulaire du 18 janvier 2010 : un an après, quel bilan ? » in Jurisassociation, n° 432, 1^{er} février 2011, p. 18 à 30.
18. L'AFIGESE a produit en 2008 un guide pour aider les praticiens à suivre la production et l'analyse de ces rapports. Il avait « pour ambition d'apporter aux décideurs locaux un éclairage pratique sur la pluralité des usages du rapport annuel qui, bien plus qu'un outil de contrôle, peut constituer un outil efficace de pilotage de la performance du service public délégué » in AFIGESE, *Guide du rapport annuel du délégataire*, 2008, 34 p., citation p. 2.

La pratique quotidienne, quant à elle, soumise à la lourdeur du travail de recensement, l'est certainement. Il y a là des marges de progrès pour une meilleure transparence, tout simplement en appliquant les textes.

B. ... Mais compte tenu des difficultés techniques, absence d'une obligation légale de consolidation exhaustive des comptes

Il nous faut essayer de définir la consolidation des comptes ainsi que les techniques envisageables de consolidation¹⁹. La consolidation comptable est une technique normée applicable aux entreprises²⁰. Son origine est à trouver dans la 7^e directive européenne sur les comptes consolidés du 13 juin 1983 transposée en droit français par la loi 85-11 du 3 janvier 1985 et ses décrets d'application. Le principe de base est que les comptes de l'entreprise mère et des entreprises filiales sont à consolider. Ainsi, comme l'explique un auteur « *seul le résultat reprenant l'ensemble des résultats des satellites revenant au groupe (au prorata de la participation détenue par la société mère, le reste correspondant aux intérêts des tiers) et éliminant les bénéfices réalisés par une entité du groupe sur une autre entité du groupe permet d'avoir une image représentative de la performance réelle de l'ensemble économique* »²¹. La consolidation dans le secteur local quant à elle, traduit moins la recherche du résultat financier consolidé que l'identification des risques financiers encourus par la collectivité du fait des engagements contractés auprès de tiers. Un auteur va même un peu plus loin en considérant que « la consolidation a pour but d'assurer une image synthétique de la collectivité, tant sous l'angle économique (poids de l'effort d'une ville sur le territoire indépendamment des structures de gestion) que sous l'angle financier (poids des engagements et du risque

19. Sur les aspects généraux de cette problématique applicable aux collectivités locales : cf. Luc SAÏDJ, « Les techniques budgétaires et comptables des collectivités locales : aspects généraux », in *Encyclopédie des collectivités territoriales*, 2009, 78 p., voir en particulier p. 64 à 66.

20. À noter que FONDAFIP mène une réflexion sur le concept « d'intégration financière publique » qui agrégerait les comptes des trois secteurs publics (État, organismes de sécurité sociale et collectivités locales). Il s'inspirerait de la consolidation applicable aux entreprises. Il pourrait constituer un outil de pilotage global des finances publiques. Cf. FONDAFIP, *L'intégration financière publique*, 2011, 24 p., accessible sur le site de FONDAFIP.

21. Selon Michel KLOPFER, « Pourquoi et comment consolider les comptes des collectivités locales ? » in RFFP n° 34, 1991, p. 123 à 132, citation p. 125.

financier de la collectivité vis-à-vis des tiers)²². C'est selon cette vision financière que l'on pourra apprécier si l'autofinancement²³ dégagé par le budget de la collectivité permettra de répondre à tous les engagements financiers qui pourraient se présenter. *In fine*, elle permettra de vérifier si l'autofinancement consolidé de la collectivité et des satellites assurera au moins le renouvellement du patrimoine (calculé via les amortissements).

Les techniques de consolidation des entreprises font appel à trois méthodes appliquées en fonction du degré de contrôle de l'entreprise mère sur les entreprises filles. Il s'agit en substance, en premier lieu, de l'intégration globale qui retrace l'ensemble des comptes du groupe, intégrant les entreprises filles contrôlées à plus de 50 % ou contrôlées de fait (nomination de la direction) par l'entreprise mère, en un seul bilan et compte de résultat. Il s'agit ensuite de l'intégration proportionnelle qui traite des entreprises contrôlées par plusieurs groupes, la consolidation n'étant réalisée qu'à due concurrence de la part dans le bilan et le compte de résultat relevant de l'entreprise consolidante. Il s'agit enfin de la mise en équivalence, qui est une consolidation légère pour prendre en compte le pouvoir d'influence. Des auteurs estiment que la transposition de ce schéma aux collectivités locales, en l'occurrence les communes, aboutirait théoriquement à la situation suivante²⁴ : l'intégration globale s'appliquerait au budget de la commune, aux budgets annexes (ce qui est prévu par la loi du 6 février 1992 précitée), au CCAS et à la Caisse des écoles²⁵ ; l'intégration proportionnelle concernerait les groupements intercommunaux et les SEM ; la mise en équivalence serait mise en œuvre pour les « gestionnaires délégués d'activités municipales ».

Certains auteurs estiment que le rapprochement des nomenclatures comptables locales, notamment la M 14 applicable aux communes et aux EPCI, avec la comptabilité des entreprises et le plan comptable général, devrait faciliter la consolidation comptable²⁶. Ainsi, les obligations d'amortir les dépenses d'investissement, d'inscrire des dotations

22. Selon Jérôme DUPUIS, « Consolidation des comptes des collectivités locales et contrôle de gestion » in RFFP n° 34, 1991, p. 133 à 142, citation p. 133.

23. C'est-à-dire l'épargne brute, à savoir la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement.

24. Marie-Thérèse BIDART et Jean-Christophe MORAUD, *ibid.*, p. 294 et 295.

25. On pourrait théoriquement intégrer ici les comptes des SEM détenus à plus de 50 % par la collectivité consolidante. Mais se pose le problème des retraitements comptables que l'on aborde ci-dessous.

26. Cf. Muriel MICHEL, « Réforme comptable et gestion financière des communes : quels enjeux ? » in GREFIGE-Université Nancy II, *Cahier de recherche* n° 2001-8, 2001, 21 p.

aux provisions et de rattacher les produits et les charges à l'exercice budgétaire d'origine consacrent-elles le rapprochement des comptabilités publique et privée. De fait, ce rapprochement devrait pouvoir limiter le nombre de retraitements comptables afin de rapprocher les informations financières de tous les organismes, publics et privés, dont les comptes seraient consolidés. Cependant, des difficultés techniques difficilement surmontables existent encore, limitant ainsi le caractère opérationnel de ces consolidations des comptes. Elles concernent particulièrement les éléments d'actif car « *l'exhaustivité des inventaires est encore imparfaite, les modes d'évaluation rencontrent des limites évidentes (cas des monuments historiques...) et les mécanismes d'amortissement et de provision ne sont que partiellement mis en œuvre...* »²⁷. Au final, toute tentative exhaustive de consolidation comptable des satellites publics et privés devrait nécessiter un travail gigantesque de retraitements comptable. Un auteur conclut même à l'impossibilité de consolider les organismes privés²⁸. C'est face à ces difficultés d'ordre pratique que le législateur s'est fort opportunément interdit de rendre obligatoire la consolidation des comptes. C'est aussi sur la base de ce constat que s'est progressivement développée une réflexion sur la consolidation des risques et plus largement sur l'approche « risques ».

II. – VERS LE PILOTAGE DU SYSTÈME SATELLITAIRE LOCAL DANS UNE APPROCHE « RISQUES »

Au-delà de la consolidation des comptes, la consolidation des risques et plus largement « l'approche risques » a fait l'objet de réflexions et de mises en pratique. Cette démarche a pour objectif d'anticiper la concrétisation de risques pouvant avoir des conséquences financières pour éventuellement « corriger le tir » s'il en est encore temps. Des techniques sont proposées aux collectivités (A). Le pilotage du système satellitaire, quant à lui, a pour objectif, dans le cadre d'une recherche de mise en cohérence globale de l'action menée par la collectivité et ses satellites, de les accompagner au quotidien, afin d'anticiper les risques financiers le plus en amont possible (B).

Dans le même sens, mais plus prudemment, cf. Marie-Thérèse BIDART et Jean-Christophe MORAUD, *op. cit.*, p. 296.

27. Selon Denis ROUSSEAU, « Une approche consolidée des données financières des collectivités locales est souhaitable et possible » in RFFP n° 81, mars 2003 21 p.

28. Cf. Michel KLOPFER, « Consolidation des risques », in *Encyclopédie Collectivités territoriales*, fascicule 3210, 2010, 20 pages, voir p. 17.

A. La consolidation des risques : les techniques proposées aux collectivités territoriales.

La consolidation des risques part du postulat qu'il faut revenir aux objectifs du législateur de 1992 qui cherchait à favoriser la transparence afin de mesurer les risques financiers pesant sur la collectivité. Les méthodes proposées constituent à ce titre des outils d'aide à la décision. Ils procèdent « *d'une consolidation de gestion, prenant en compte l'ensemble des engagements budgétaires ou non budgétaires touchant à la fois* »²⁹, le budget de la collectivité et les comptes de ses satellites. On peut distinguer à ce titre deux méthodes : une consolidation des risques comptables et une consolidation globale des risques financiers.

La méthode de consolidation des risques comptables est proposée pour les communes³⁰. Il s'agit d'une évolution de la technique de consolidation des comptes qui se veut pragmatique et adaptée aux collectivités locales. Elle consiste à définir le contenu du groupe communal et le périmètre d'intégration³¹. Afin de limiter le nombre de satellites à consolider, la collectivité doit déterminer un seuil de pertinence. Puis selon que le satellite fait l'objet d'un contrôle exclusif, partagé ou est caractérisé par un pouvoir d'influence, l'agrégation est globale (premier cas de figure) ou proportionnelle (deux derniers cas de figures). Il est procédé ensuite à la consolidation des comptes, en recommandant aux communes d'appliquer scrupuleusement les opérations comptables normées par la M 14 et même d'en étendre le champ d'application au-delà de ce qui est rendu obligatoire par le texte (en matière par exemple d'amortissement des immobilisations ou de provisions) afin d'homogénéiser le plus possible les comptes entre structures à comptabilité publique et privée. La démarche aboutit au final à des

29. Cf. Michel KLOPFER, « Consolidation des risques », *op. cit.*, p. 18.

30. Marie-Thérèse BIDART et Jean-Christophe MORAUD, *op. cit.*, p. 297 à 309. Pour une méthodologie assez proche : cf. Vincent SALLE, *La gestion financière dans les collectivités locales* « Collection Droit français et gestion communautaire », Édition ESKA, 1995, 190 p. Voir en particulier dans la deuxième partie le chapitre intitulé « Construire une information consolidée », p. 110 à 135.

31. Les satellites sont classés en cinq catégories. La spécificité des risques financiers des satellites que l'on cherche à évaluer, s'agissant du secteur local, est que contrairement aux entreprises, peu de partenaires sont classés comme satellites du fait de la présence dans leur capital de la collectivité. Ce cas de figure n'existe, pour l'essentiel, que pour les entreprises publiques locales (présence de la collectivité dans le capital). Pour les autres satellites, d'autres grilles de lectures peuvent être utilisées comme la majorité des droits de vote détenus selon les statuts par les représentants de la collectivité ou le caractère majoritaire des apports en nature et financiers provenant de la commune. Aussi les niveaux de consolidation doivent-ils être adaptés.

tableaux de synthèse indiquant les résultats dégagés par chaque satellite, le degré d'implication de la commune dans chacun d'entre eux et enfin le niveau de l'endettement du groupe communal. Ces tableaux permettent d'avoir une représentation des satellites dont la situation financière difficile pourrait avoir à terme des incidences sur les comptes de la commune. La ville d'Orléans a mis en place une démarche proche de cette méthodologie depuis le début des années 1990³². Les collectivités utilisant cette méthode de consolidation des comptes sont peu nombreuses actuellement compte tenu des difficultés précitées.

Une seconde méthode dite de consolidation globale des risques financiers, cherche à appréhender tous les risques susceptibles de se traduire par des conséquences financières sur les collectivités. Elle cherche à déterminer, au-delà des données comptables sur lesquels la précédente méthode est largement basée, les risques qui pourraient impacter sur les comptes de la collectivité. Elle est le fruit d'un travail conduit par la DGCP (DGFIP aujourd'hui) avec des représentants de collectivités³³. Le guide qui en résulte est présenté comme une boîte à outil, adaptable par chaque collectivité en fonction de ses spécificités. Il recommande la mise en place d'équipes d'analystes afin de procéder à l'analyse, incluant des membres de la collectivité concernée et des membres du réseau de la DGFIP. Ce type d'analyse ne peut être mis en œuvre que sur la demande de la collectivité. Selon ce guide, « constitue un risque toute situation ou tout événement relatif à un satellite ou partenaire, susceptible d'avoir un effet significatif sur la situation financière de la collectivité ainsi que sur la marge de manœuvre dont elle dispose ». La nouveauté de l'approche est son aspect globalisant. Tous les risques

32. Pour un exemple : Ville d'Orléans, « Consolidation des comptes et analyse des risques du groupe communal Exercice 2004 », 40 p. Ce document présente par exemple les charges d'exploitations consolidées du groupe communal, y compris les DSP, par politiques publiques (p. 35), les dépenses d'équipement consolidées par politiques publiques (p. 29) et l'encours consolidé de dette (p. 31 à 33).

33. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Direction générale de la comptabilité publique, *Guide d'analyse et de regroupement des risques à l'intention des collectivités locales*, juin 2004. Cf. par ailleurs Bernard BLONDET, « L'analyse des risques : une prestation innovante qui participe à la démarche de consolidation des comptes dans le secteur public local », *Revue du Trésor*, 2007, p. 478 à 483. À noter par ailleurs, la proposition par la DGCP d'une agrégation territorialisée qui permet « d'offrir une vision globale, sur un territoire donné des modalités et conséquences financières des politiques publiques menées par les différentes collectivités qui y interviennent » selon Caroline HUYGHE, « L'agrégation territorialisée : un pas supplémentaire vers la transparence démocratique et un encouragement à la dynamique interne des territoires » in *Revue gestion et finances publiques*, n° 5, 2009, p. 405 à 410. Sur le même thème : cf. Communautés urbaines de France, *L'agrégation des comptes villes/communautés : quels enjeux ?*, 2007, 96 p.

envisageables et quantifiables sont recensés. Ainsi, au-delà des risques strictement comptables, il peut s'agir de risques liés à l'activité du satellite (par exemple l'état de vétusté du parc d'un office de logement social) ou de l'environnement dont il dépend (la situation du marché de l'immobilier par exemple)³⁴. Cependant, seuls les risques avérés sont évalués. Cela différencie cette démarche avec celle examinée plus haut qui n'élimine pas de l'analyse des risques, les satellites qui ne connaissent pas de difficultés ou qui peuvent y faire face par eux-mêmes. La démarche consiste à essayer d'anticiper les risques dans l'objectif de préserver les marges de manœuvre financières de la collectivité tout en essayant de minimiser les conséquences financières des risques avérés³⁵. Certaines collectivités ont fait appel à cette technique. Il en est ainsi par exemple de la Communauté urbaine de Lille en 2006³⁶ et du département de la Nièvre en 2011³⁷. Cette technique permet de sortir des difficultés de la consolidation comptable évoquées ci-dessus, et est adaptée aux caractéristiques du monde local³⁸.

34. Ils peuvent même concerner des entités qui ne peuvent être considérées comme des satellites en l'absence de lien de dépendance ou contractuels, mais dont les difficultés financières pourraient amener la collectivité à les soutenir financièrement.
35. Elle se déroule en cinq étapes : recenser les satellites et partenaires, trier ceux d'entre eux nécessitant une analyse des risques, analyser leurs risques, regrouper les risques afin de déterminer leurs impacts sur la collectivité, présenter les résultats à l'ordonnateur. La phase regroupement permet de « disposer d'une vue globale, synthétique, regroupée par satellite ou partenaire concerné, de l'ensemble de ces risques ». Elle permettra de visualiser l'impact que pourraient avoir ces risques avérés sur les comptes de la collectivité. Peuvent ainsi être évaluées les conséquences sur des flux de fonctionnement (subvention complémentaire, financement d'un déficit...), sur l'autofinancement de la collectivité (sur l'épargne brute), sur l'investissement (recapitalisation ou reprise du patrimoine d'un satellite...), sur le fond de roulement ou sur la capacité d'endettement.
36. À ce titre, cf. MINEFI collectivités locales, « La communauté urbaine de Lille expérimente l'analyse des risques », Lettre d'information n° 32, 2006.
37. Direction générale des finances publiques et département de la Nièvre, *Analyse des risques du département de la Nièvre : rapport de présentation des résultats*, juin 2011, 95 p. L'analyse a recensé 5,5 millions d'euros de risques directs et indirects provenant d'un nombre restreint de partenaires (cinq), 85 % des risques étant concentrés sur une seule association. Ces risques impacteraient plus la section d'investissement que de fonctionnement. L'étude conclut que les « enjeux financiers quantifiés ne menacent pas directement les équilibres financiers fondamentaux de la collectivité ». L'ensemble des risques directs représente 19 % de la capacité d'autofinancement.
38. En ce sens, cf. Sébastien ROCHER, « Consolidation des comptes et secteur public local, difficultés passagères ou antinomie révélée ? » in la Revue du Trésor, n° 5, mai 2006, p. 268 à 271 et Évelyne LANDE et Sébastien ROCHER, « Consolidation et secteur public local : genèse et évolutions des pratiques », Colloque de l'Association francophone de comptabilité, 2008, 36 p.

B. Le pilotage par les collectivités de leurs systèmes satellitaires et les outils utilisés

En passant de la technique de consolidation à celle du pilotage, on tend à migrer d'une approche relativement statique (photographie annuelle des risques comptables ou globaux) à une approche plutôt dynamique en accompagnant les satellites dans leur gestion infrannuelle voire quasi quotidienne. Le pilotage de la collectivité porte sur les politiques publiques financées directement par son budget mais aussi par celles qui sont mises en œuvre par ses satellites. Il permet « *de s'assurer de la complémentarité des rôles joués par chacune de ces entités et d'avoir une vue plus claire de l'allocation des ressources (ou va l'argent ?) dans le présent comme dans le futur* »³⁹. Nous ajouterons, qu'au-delà de la contribution des satellites aux politiques publiques de la collectivité, le pilotage du système satellitaire doit veiller à appréhender les risques financiers inhérents à leur action. Comme dans tout outil appliquant une logique de planification stratégique, cela suppose de fixer en amont des objectifs, en suivre la réalisation en leur confrontant les résultats et au besoin, corriger les moyens, voire les objectifs par rétroaction⁴⁰. En l'espèce, les objectifs peuvent être d'une double nature. Ils peuvent être opérationnels, dans la mesure où il y a participation à la réalisation des politiques publiques de la collectivité et ils peuvent par ailleurs concerner la prévention des risques qui peuvent *in fine* avoir une incidence financière sur elle. Le pilotage repose sur une fonction de « *reporting* » par laquelle est organisée la circulation de l'information. Cette dernière est ascendante et se traduit par l'analyse de la performance des politiques publiques « *déléguées* » et l'analyse des risques potentiels qui pourraient se traduire en termes financiers sur la collectivité. Elle est aussi descendante au travers de la fixation d'objectifs assortis de moyens pour participer aux politiques publiques locales et du pilotage, dans le respect de l'autonomie juridique des partenaires, des actions destinées à éviter autant que faire se peut la réalisation de risques. Un véritable dialogue de gestion peut ainsi s'installer entre la collectivité et ses satellites⁴¹.

39. Selon René DEMEESTERE, *Le contrôle de gestion dans le secteur public*, LGDJ, coll. Systèmes Finances publiques, 2002, 196 p., citation p. 64.

40. À ce titre, nous renvoyons à nos travaux : Éric PORTAL, *La planification stratégique dans les collectivités territoriales françaises*, LGDJ, coll. Décentralisation et développement local, 2002, 345 p.

41. Sur la notion de dialogue de gestion : cf. AFIGESE, *Guide du dialogue de gestion*, 2012, à paraître.

On distinguera donc le pilotage des politiques publiques du groupe collectivité et celui relatif à la prévention des risques.

Sur le pilotage des politiques publiques, l'exemple de la ville de Grenoble nous paraît être une bonne illustration. Cette ville pilote l'action de quatorze grands satellites qui agissent dans divers secteurs. Ces satellites sont des SEM et des établissements publics. Ils participent aux politiques publiques de la commune sur des secteurs sur lesquels elle souhaite donner de grandes orientations. L'idée d'origine a été de mettre en place un système de gouvernance permettant à la commune « mère » de piloter ses « filiales ». Cette gouvernance est définie par une « charte du groupe ville » qui « vise à formaliser l'inscription des différents membres dans la réalisation des objectifs de la ville, à décrire les processus qui en découlent et à définir des modes communs de coopération et de concertation »⁴². Cette charte, qui n'est signée que par le maire de Grenoble, s'appuie sur le volontarisme des partenaires de la ville qui se traduit par une concertation régulière et un échange d'informations systématisé. Des « notes d'orientation thématiques » fixent les grands objectifs arrêtés par la ville au titre de la politique publique concernée pour la durée du mandat. Des « lettres de cadrage » sont envoyées à chaque partenaire de la politique publique. Ces lettres, élaborées en concertation avec chaque organisme, déclinent les objectifs de la « note d'orientation thématique » pour chaque partenaire et définissent pour la durée du mandat ses objectifs (et les indicateurs associés). Comme les autres documents précités, elles ne sont signées que par le maire de Grenoble (et son adjoint de secteur)⁴³. Elles sont passées en revue chaque année afin de confronter les résultats et les objectifs. Les budgets alloués aux différentes politiques publiques sont agrégés, qu'ils proviennent du budget de la ville ou de ceux des satellites. Ils permettent ainsi de connaître l'effort plus ou moins externalisé sur chaque politique publique. Enfin, des rapports d'analyse de gestion de chaque organisme sont réalisés chaque année pour suivre l'activité et la situation financière de chacun d'entre eux⁴⁴.

42. Cf. Ville de Grenoble, *Charte du groupe ville*, juillet 2008, 9 p. À noter que la terminologie de « satellite » a été soigneusement évitée, probablement pour éviter le sentiment d'une « dépendance » d'organismes juridiquement indépendants. De plus le choix a été fait de ne pas intégrer dans cette démarche des associations. Cf. par ailleurs Séverine CATTIAUX, « Comment Grenoble resserre les liens avec ses satellites » in *La Gazette des Communes*, 17 janvier 2011. La ville et la communauté urbaine de Strasbourg ont mis, quant à elles, en place des chartes de gouvernance avec leurs satellites.

43. À titre d'exemple : Ville de Grenoble, *Lettre de cadrage ACTIS*, 1^{er} mars 2010, 9 p. À noter que les indicateurs arrêtés traitent de l'activité et des finances.

44. Par exemple : Ville de Grenoble, *Rapport d'analyse et de gestion Grenoble habitat*, exercice 2010, décembre 2011, 30 p. Ce document présente les caractéristiques de la

Sur le pilotage de la prévention des risques, on peut considérer que les techniques mises en place sont moins formalisées et normées que dans la consolidation globale des risques évoquée ci-dessus. Elles tendent à éviter que des risques (sociaux, financiers, économiques...) ne se concrétisent. Elles relèvent du volontarisme des collectivités, avec cependant l'application de textes relatifs aux contrôles des satellites ayant reçu des subventions ou des aides, prévues par certains textes. Ces textes sont l'article L. 1611-4 du CGCT⁴⁵, la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 précitée⁴⁶ et la circulaire du 18 janvier 2010 précitée. Des outils de suivi de la gestion et de contrôle des satellites sont mis en œuvre par les collectivités à cet effet. Mais un contrôle exhaustif est difficilement envisageable, pour toutes les subventions versées, et plus largement pour tous les partenaires. Aussi convient-il préalablement de circonscrire le champ des partenaires sur lesquels il convient de travailler plus particulièrement. C'est ici que la notion de prévention des risques apparaît, en essayant dans un premier temps de déterminer les partenaires dont les risques de gestion pourraient avoir le plus d'impact pour la collectivité. La sélection peut se faire sur des critères quantitatifs et/ou qualitatifs. Les critères quantitatifs prennent en compte avant tout le niveau de l'engagement financier de la collectivité⁴⁷.

structure, un rappel des objectifs de la lettre de cadrage, l'activité et les événements significatifs de l'année, une analyse financière, et les enjeux et perspectives. Les indicateurs d'activité et financiers définis par la lettre de cadrage de l'organisme considéré, sont décrits et commentés. À noter par ailleurs que, si une consolidation des comptes des satellites a bien été réalisée dans le passé, celle-ci a été abandonnée compte tenu de sa lourdeur et des éventuelles difficultés d'interprétation. Cf. Ville de Grenoble, « Comptes consolidés du groupe ville de Grenoble en 2005 », 2006, 4 p.

45. Ce texte prévoit « que toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention peut être soumise au contrôle des délégués de la collectivité qui l'a accordée ». Il incombe donc à la collectivité d'organiser les modalités du contrôle. Pour une synthèse sur ce thème, cf. Aurélie AVELINE et Mounia IDRISSE, « Aider matériellement une association sans danger » in *La Gazette des Communes*, 30 janvier 2012, p. 52 et 53.
46. Cette loi et son décret d'application (n° 2000-495) prévoient la conclusion obligatoire d'une convention définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation pour les subventions octroyées au-delà d'un montant de 23 000 €, la production d'un compte rendu financier lorsque la subvention est affectée à une action déterminée et de divers documents à partir d'un financement supérieur à 153 000 €.
47. Il peut s'agir de l'importance de la subvention d'exploitation dans le budget de l'association, le montant des garanties d'emprunts concédées en regard du budget de l'organisme garanti, la part du capital détenu par la collectivité dans le capital d'une SEM... Pour donner deux exemples : la région Centre à la fin des années 2000 considérait que les structures dont la subvention régionale représentait plus de 50 % de leurs ressources de fonctionnement ou dont la part de capital détenu par la région était supérieure à 50 % relevaient du périmètre à suivre en priorité. La ville et l'agglomération de Poitiers, devant le nombre extrêmement important de partenaires (plus de 900) ont sélectionné dans un premier temps les partenaires qui représentaient, ensemble, 80 % des engagements financiers de la commune et de la communauté d'agglomération.

Les critères qualitatifs quant à eux sont plus variés et relèvent d'une appréciation interne des risques qui pourraient se traduire *in fine* par des conséquences financières pour la collectivité⁴⁸. Ces critères discriminants permettent de limiter la liste des satellites dont la gestion sera plus particulièrement suivie et au titre desquels des contrôles, au-delà des obligations légales, seront réalisés.

Le pilotage du système satellitaire se fait en continu, tout le long de l'année. Il présente ainsi l'intérêt d'anticiper le plus possible en amont les difficultés qui pourraient se présenter aux satellites. Les outils qui y sont consacrés participent au pilotage des politiques publiques et à celui de la prévention des risques. Ils sont nombreux et peuvent être combinés différemment d'une collectivité à une autre. Le préalable consiste à s'assurer de la bonne collaboration des satellites en termes de production des statuts à jour, des comptes rendus et délibérations des instances délibératives, des documents comptables, des rapports d'activités... Des « cartes d'identités » des satellites régulièrement mises à jour permettent de mettre en œuvre ce suivi de la gestion⁴⁹. La gestion au cours de l'année, peut être marquée par des relations très suivies. Il peut s'agir par exemple de la détermination concertée des besoins de trésorerie des partenaires afin de concilier les besoins des satellites et la préservation de la trésorerie de la collectivité⁵⁰. Corrélativement, une approche consolidée des besoins d'emprunts de la collectivité et de ses satellites peut être réalisée. De plus, il peut être mis en place un système de « reporting » des comptes trimestriels des satellites

48. Il peut s'agir de risque patrimonial (par exemple quand la collectivité est actionnaire, le risque de comblement du passif), social (impacts sociaux de licenciements dans des structures fragiles), risque juridiques (requalification des relations financières entre le partenaire et la collectivité, risque de gestion de fait...), risque relatif à la mission exécutée (par exemple dans le cadre d'une DSP) et sur sa qualité, risque économique selon le secteur d'activité concerné, risque lié à l'emploi de la subvention, risque fiscaux... Pour un exemple : Ville et agglomération de Poitiers, « Suivi systématique des satellites : le périmètre proposé, les tâches à réaliser », PowerPoint interne, 23 juin 2009, 17 p.

49. Les cartes d'identité comprennent les renseignements suivants pour chaque satellite : résumé des statuts, capital social et composition de l'actionariat le cas échéant, type de relations contractuelles, relations financières avec la collectivité et situation financière synthétique du satellite, apport ou aides en nature le cas échéant, effectif et statut du personnel, vie sociale et composition du conseil d'administration, principales dispositions des relations contractuelles entre la collectivité et le satellite, informations et/ou indicateurs d'activité...

50. Ainsi un système de concertation en matière de versement de subventions aux associations a été mis en place par la communauté d'agglomération de Dunkerque. À ce titre, cf. Lettre du cadre territorial, « Dunkerque grand littoral gère en souplesse la trésorerie de ses associations », n° 390, 15 novembre 2009, p. 52 et 53. À noter que cette initiative a été primée par l'AFIGESE au titre de l'innovation financière en septembre 2009.

afin de suivre au plus près leur situation financière⁵¹. Parallèlement, des tableaux de bord périodiques (trimestriels voire mensuels) permettent d'analyser le niveau d'activité du satellite et *in fine* le degré de réalisation de la politique publique locale à laquelle il concourt. Cette démarche a pour but d'examiner les conditions d'exécution de la politique publique visée par rapport aux objectifs prédéfinis et au regard des ressources allouées par la collectivité. L'ensemble de ces éléments peut déboucher sur la production d'un rapport annuel d'activité et financier des satellites⁵², éventuellement consolidé avec le coût des actions menées par la collectivité.

Au-delà du pilotage, les outils de contrôle des satellites sont plus classiques et sont largement encadrés par les textes précités. Avant tout versement de subvention, il s'agit de l'instruction et analyse de la demande, du contrôle de la situation financière de l'organisme demandeur⁵³ ainsi que la fixation des conditions d'utilisation de la subvention. *A posteriori*, pour les subventions supérieures à 23 000 euros, un contrôle de l'utilisation de la subvention est réalisé⁵⁴.

En conclusion on peut se poser la question de l'identité professionnelle des agents de collectivités locales qui assurent toutes les missions que nous venons d'évoquer dans le présent article et de l'organisation mise en œuvre. À ce titre, on peut observer que la consolidation des comptes, du moins pour ce qui concerne les comptes publics (Budgets principaux et budgets annexes des collectivités, Établissement publics

51. La région Centre pratiquait cela à la fin des années 2000. Cela permettait de suivre l'évolution de la situation financière des satellites, au plus près des événements. Cela suppose bien évidemment une collaboration sans faille avec l'organisme objet du suivi et un gros travail de suivi de la part des services de la collectivité.
52. Par exemple la ville et la Communauté urbaine de Strasbourg segmentent leurs rapports d'activité et financiers en fonction du statut juridique des satellites : Ville de Strasbourg, *Rapport d'activité 2010 concernant les sociétés d'économie mixte dans lesquelles la ville de Strasbourg est actionnaire*, 76 p., décembre 2011 ; Communauté urbaine de Strasbourg, *Délégation de services publics et établissements publics : Synthèse 2010*, 83 p., décembre 2011.
53. À titre d'exemple, Grenoble a développé un logiciel permettant d'analyser la santé financière des associations demandant une subvention afin d'instruire le dossier et ne verser de subvention qu'en connaissance de la santé financière du demandeur. Dans ce cas de figure, ce contrôle dépasse largement le champ des satellites identifiés, pour être appliqué à un grand nombre de partenaires.
54. Pour un exemple de guide du contrôle juridique et financier des organismes partenaires d'une collectivité territoriale, cf. Conseil général du Val-d'Oise, *Guide du contrôle juridique et financier*, février 2006, 62 p. Pour les enjeux financiers les plus forts, des contrôles approfondis ponctuels peuvent être menés. Ils prennent en général la forme d'audits après avoir constaté des difficultés financières ou d'exécution de la mission confiée ou suspecté des irrégularités. À ce sujet, cf. Bruno CARLIER, *Guide d'audit des associations*, Éditions de la lettre du cadre, collection dossier d'experts, 118 p.

et syndicats pour l'essentiel) est en général réalisée par des agents en poste dans les directions financières. En revanche, les autres missions examinées ci-dessus sont souvent dévolues à des contrôleurs de gestion regroupés dans des directions spécialisées. Ceci s'explique à la fois par le caractère pluridisciplinaire des compétences sollicitées et la prépondérance de l'analyse financière des comptes privés. Il faut dire que les missions de pilotage des satellites montent en puissance depuis une dizaine d'années ⁵⁵.

55. Déjà en 2002, un auteur indiquait que « le rôle d'un service de contrôle de gestion, ce n'est pas de piloter et de suivre un organisme satellite... c'est (plutôt) de s'assurer que la collectivité a bien mis en œuvre tous les moyens pour piloter un organisme satellite », selon Gérard COURBET, « Le contrôle de gestion dans les collectivités territoriales » in Politique et management public, volume 20, n° 3, 2002, p. 201 à 207. Une étude de l'AFIGESE faisait déjà ressortir en 2005 que le pilotage des satellites était la mission la plus souvent confiée au contrôle de gestion : cf. AFIGESE, « Place et missions du contrôle de gestion dans les collectivités locales », Assises AFIGESE, Cannes, 2005. À noter que 63 % des services dédiés à ces tâches n'existaient pas il y a dix ans. Pour donner un autre élément quantitatif, reflétant la véritable prise de conscience des collectivités dans ce domaine, les effectifs dédiés à ces tâches ont augmenté de 32 % entre 2007 et 2011 et sont majoritairement tournés vers un rôle préventif : Chiffres tirés de l'étude menée par l'AFIGESE : AFIGESE, Enquête flash, *Suivi et contrôle des satellites*, power point, 4 octobre 2011, 18 p. 104 collectivités avaient répondu à cette enquête. Cette étude a été reprise et commentée dans la Lettre de l'AFIGESE de février 2012.