

LES ESSENTIELS

Construire ses tableaux de bord financiers

4^e édition

Bruno Carlier

Directeur général des services
d'un département

Christophe Ruprich-Robert

Directeur de projets



Construire ses tableaux de bord financiers

Sous l'emprise des contraintes économiques, des évolutions législatives, de la sophistication des marchés financiers, de l'introduction de méthodes empruntées au secteur privé ou encore de l'accroissement des compétences des agents, la fonction financière dans les collectivités territoriales s'est profondément modernisée.

Les différentes crises de ces dernières années et leurs impacts sur les marges de manœuvre locales imposent une rigueur accrue, la mise en place de nouveaux outils et l'adoption de méthodes renouvelées, notamment en matière de préparation budgétaire et de système d'information.

Cette recherche de performance supplémentaire s'accompagne de la mise en place d'indicateurs récurrents et structurés permettant un suivi précis des principales dimensions financières de la collectivité et de leur équilibre.

C'est tout l'objet du présent ouvrage que de proposer, regroupé autour des objectifs stratégiques de la fonction financière territoriale, un ensemble complet et cohérent d'indicateurs financiers.



Bruno Carlier a occupé plusieurs fonctions de direction et de direction générale au sein de grandes collectivités, d'organismes publics et parapublics nationaux. Spécialiste reconnu du management des collectivités territoriales sur de nombreux sujets comme la définition de stratégies et d'outils de pilotage des politiques publiques locales, la gestion financière, la gestion des ressources humaines, le design et l'innovation de services, il est actuellement Directeur Général des Services d'un département.



Christophe Ruprich-Robert dispose d'une grande expérience dans la mise en place de démarches de contrôle de gestion et de pilotage, acquise dans différents postes au sein de grandes collectivités et du secteur privé. Il a été directeur du contrôle de gestion, directeur général adjoint dans un département, directeur de division chez un grand éditeur informatique, consultant ainsi que formateur. Il est aujourd'hui directeur de projets dans une grande ville.

LES ESSENTIELS

boutique.territorial.fr

ISSN : 2553-5803

ISBN : 978-2-8186-2153-0

© wutzkoh/adobeStock.com

territorial éditions

Construire ses tableaux de bord financiers

4^e édition

Bruno Carlier

Directeur général des services
d'un département

Christophe Ruprich-Robert

Directeur de projets



**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail à :**
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.

Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
boutique.territorial.fr

Avvertissement de l'éditeur :

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.

Nous sommes vigilants concernant les autorisations
de reproduction et indiquons systématiquement
les sources des schémas, images, tableaux, etc.

Pour toute demande de modification, mise à jour
ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage,
merci de contacter les éditions Territorial.

 <p>DANGER LE PHOTOCOPIAGE TUE LE LIVRE</p>	<p>Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. CFC 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70</p>
---	---



Sommaire

Introduction

L'impérieuse nécessité du pilotage financier	p.7
L'actualité de la contrainte financière	p.7
Le rôle des tableaux de bord	p.7
La forme des tableaux de bord	p.7

Partie 1

Les tableaux de bord de la fonction financière

Chapitre I

Les indicateurs de préparation budgétaire	p.17
A - Les outils du diagnostic financier	p.17
1. Les tableaux rétrospectifs	p.17
2. Les ratios traditionnels de l'analyse financière des collectivités	p.19
B - Les marges de manœuvre	p.26
1. La marge fiscale	p.26
2. Le taux d'épargne	p.27
3. La capacité d'investissement	p.27
4. Le financement des investissements par emprunt	p.28
5. L'évaluation de l'indice de dette	p.29
6. L'annuité garantie par habitant	p.29
7. Les dépenses de fonctionnement par habitant	p.30
8. Les dépenses d'investissement par habitant	p.30
C - Les outils de l'analyse prospective	p.31

Chapitre II

Les indicateurs de suivi budgétaire	p.33
A - Présentation des tableaux de bord	p.33
B - Les tableaux de bord suivi des dépenses et des recettes	p.34
1. Les dépenses de fonctionnement	p.34
2. L'investissement	p.38

C - Les tableaux de bord de suivi par service et politique publique	p.41
D - Vers un suivi budgétaire plus performant	p.42
E - Les tableaux de bord de suivi d'un budget vert	p.43
F - Les indicateurs de qualité comptable	p.44
1. Les rejets du comptable public par service et par nature de rejet	p.44
2. Les délais de paiement	p.45
3. Nombre de mouvements traités	p.48
4. Intérêts moratoires	p.48
G - Le suivi des marchés sans formalités préalables	p.48

Chapitre III

Les indicateurs de trésorerie et de dette

A - Le tableau prévisionnel et le suivi de trésorerie	p.51
1. Le tableau prévisionnel de trésorerie	p.51
2. Les tableaux de suivi de trésorerie	p.52
3. L'évaluation du coût de la trésorerie	p.53
B - L'analyse de la dette (hors concours de trésorerie)	p.55
1. Répartition par type de taux	p.55
2. Répartition par tranche de taux	p.55
3. Évolution des annuités	p.55
4. Évolution de l'encours	p.56
5. Encours de la dette par habitant	p.56
6. Encours de la dette garantie par habitant	p.56
7. Évolution du ratio légal en matière d'annuité d'emprunt	p.57
8. Remboursement des emprunts et réalisation de nouveaux emprunts	p.58

Chapitre IV

Système d'information décisionnel

Partie 2

L'information financière et le citoyen

Chapitre I

Une nécessité	p.65
A - Le cadre législatif	p.65
B - Les limites de la transparence financière	p.66

Chapitre II

Construire sa stratégie de communication financière	p.67
A - Un impératif de transparence	p.67
B - Une démarche de fond qui s'inscrit.....	p.67

Chapitre III

La forme de la communication financière	p.69
A - Connaître ses interlocuteurs	p.69
B - Construire des supports de communication adaptés	p.70

Chapitre IV

Le plan type du rapport financier d'une collectivité	p.71
A - L'analyse des marges de manœuvre de la collectivité	p.71
B - Les principaux chiffres de l'année sont présentés	p.71
C - L'analyse financière rétrospective	p.71
D - L'analyse comparative de certains ratios du compte administratif avec d'autres communes	p.72
E - L'analyse de la dette	p.72
F - Les engagements externes	p.72
G - Les soldes intermédiaires de fonctionnement	p.72
H - La consolidation des comptes	p.72

Introduction

L'impérieuse nécessité du pilotage financier

L'actualité de la contrainte financière

La contrainte financière pèse de manière croissante. L'explosion de l'énergie et le retour de l'inflation n'ont fait qu'accroître les tensions à cet égard. Cette contrainte implique des modes de pilotage financiers de plus en plus fins et précis.

La réponse la plus directe et rapide passe de toute évidence par la maîtrise du budget qui conditionne la hausse permise des dépenses avec des ruptures dans le niveau d'allocation des ressources. La réponse s'est faite principalement jusqu'à présent par l'allocation budgétaire avec des cadrages stricts imposant à tous des taux d'évolution faibles ou négatifs des inscriptions budgétaires tant en investissement qu'en fonctionnement. On a quand même sans doute atteint les limites de cet exercice.

Il devient de plus en plus nécessaire de définir des priorités claires pour se focaliser sur les plus utiles pour son territoire et sa population. Il faut aussi travailler sur l'efficacité de chaque dépense et la communication financière auprès des citoyens et des interlocuteurs comme les banques et les autres acteurs publics.

Le rôle des tableaux de bord

Développer et faire vivre des tableaux de bord financiers fiables et pertinents est ainsi une des réponses indispensables pour les collectivités. Ils vont servir à la fois :

- à la meilleure compréhension de l'environnement économique et financier ;
- d'outil de pilotage de l'exécution budgétaire ;
- de vecteur de dialogue et de communication, au sein de la collectivité et vers l'extérieur.

La forme des tableaux de bord

Le tableau de bord est donc un visuel de synthèse qui affiche les indicateurs jugés essentiels au pilotage. Il est utilisé dans un rôle d'alerte et de prise de décision rapide. Il est important de ne pas sortir de ce cadre et de ne pas dénaturer l'outil. Un tableau de bord est synthétique, facile à lire, focalisé sur quelques points clés. Il ne doit pas, *a contrario*, contenir de listes de données, d'analyses fines et exhaustives d'un phénomène, ni nécessiter d'explications pour sa compréhension.

La meilleure analogie à avoir en tête est celle du tableau de bord d'une voiture. Celui-ci, en un espace réduit, informe le conducteur sur son environnement et l'alerte sur les principaux phénomènes surveillés (vitesse, carburant, problèmes moteur...). Ce tableau de bord ne fournit pas en revanche l'intégralité des informations qui pourraient être contenues dans l'ordinateur de bord. Il vise la réactivité plus que l'analyse complète.

À titre d'exemple, voici un modèle de tableau de bord financier à destination des directions d'une collectivité. On retrouve bien un rôle de consolidation d'informations, d'alerte, de hiérarchisation. Il se veut économe en production (automatisation du recueil et de la mise en forme) et en lecture.

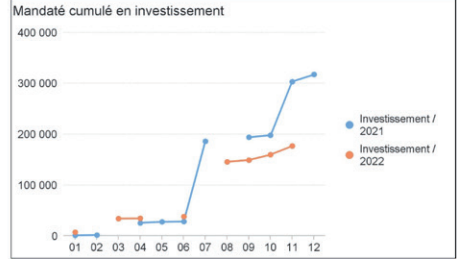
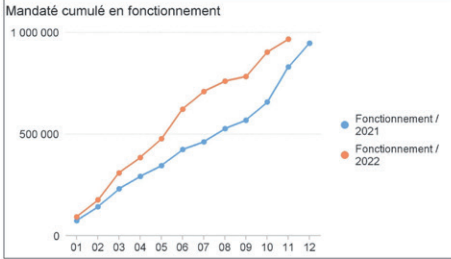
Il a aussi comme vocation de diffuser une culture partagée de la gestion financière. Chacun dispose du même outil avec le même type d'information, et ce dans la durée. Il facilitera ainsi le dialogue de gestion.

BUDGET

Dont REPORT

		Inscrit 2022	Engagé 2022	en %	Réalisé 2022	en %	Réalisé 2021
Dépenses	Fonctionnement						
	Investissement						
Dépenses							
Recettes							
Recettes							

		Inscrit 2022	Réalisé 2022
Dépenses			
Fonctionnement			
Investissement			



Nature	Dép Fonc (*) TOP 5 réalisations	Inscrit	Réalisé	en %

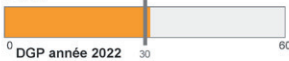
Nature	Dép Fonc (*) FLOP 5 réalisations	Inscrit	Réalisé	en %

Opération	Dép Invest (*) TOP 5 réalisations	Inscrit	Réalisé	en %

Opération	Dép Invest (*) FLOP 5 réalisations	Inscrit	Réalisé	en %

DÉLAI GLOBAL DE PAIEMENT

31,17



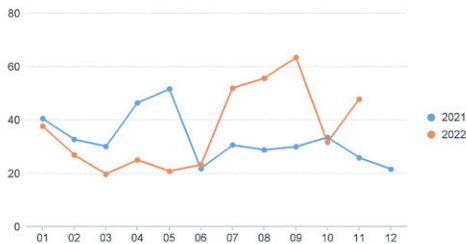
47,82



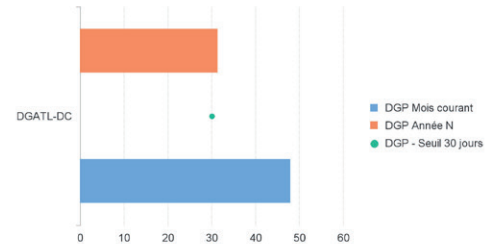
FACTURES EN RETARD

Reçues > 20 jrs, non mandatées	
Enregistré	
Contrôlé	
Liquidé	

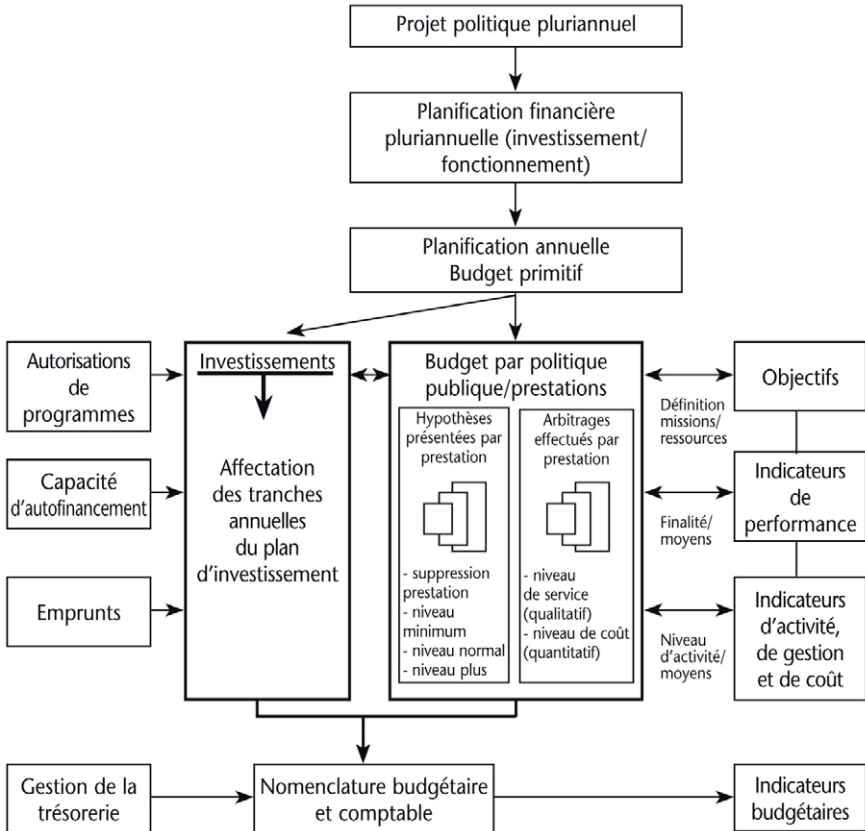
Evolution du DGP sur 2021-2022



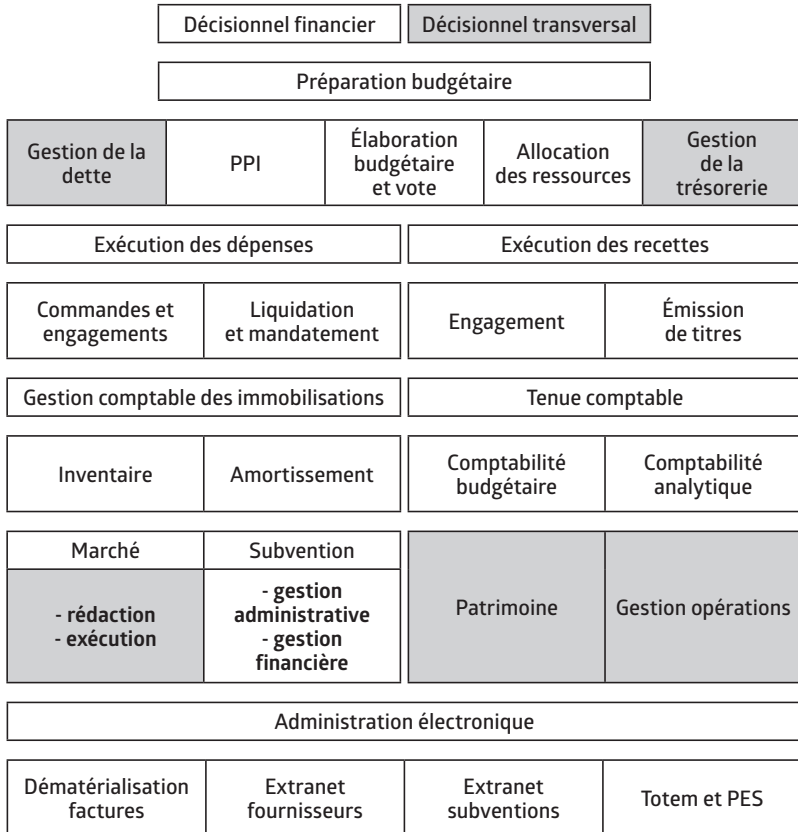
DGP Directions - Mois courant vs DGP année 2022



Les tableaux de bord financiers s'inscrivent dans le cadre général de la stratégie financière.



Ce modèle se retrouve dans les progiciels financiers dont le périmètre fonctionnel s'élargit :



Le corollaire à cet affinement du système général de gestion est la mise en place d'indicateurs financiers périodiques et structurés permettant de suivre de façon pertinente les principales composantes financières de la collectivité.

Les indicateurs financiers vont s'articuler autour des grands objectifs de la fonction financière et seront d'autant plus faciles à construire que l'architecture du système d'information de la collectivité sera de qualité.

> Les objectifs de la fonction financière

Les trois grands objectifs d'une fonction financière sont, globalement :

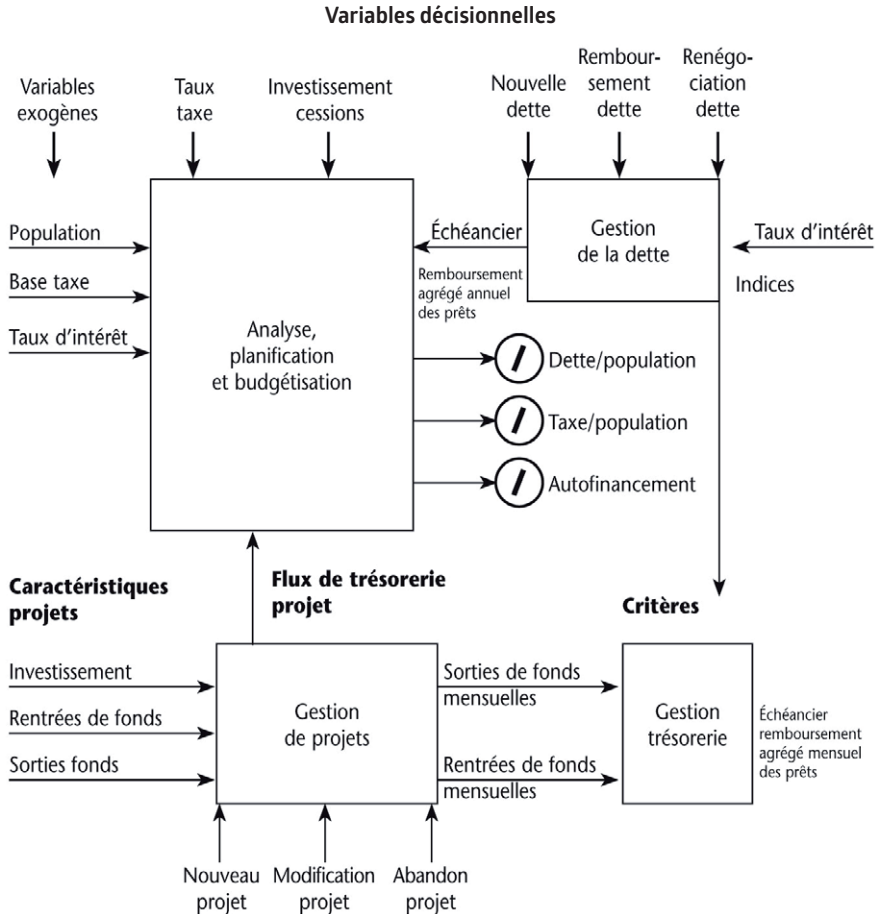
- la préparation du budget ;
- la maîtrise et le suivi comptable de l'exécution du budget ;
- la gestion active de la dette et de la trésorerie.

La réalisation du premier objectif nécessite une bonne connaissance de la situation financière (diagnostic), une capacité d'analyse rapide des marges de manœuvre et une capacité d'analyse prospective. Les tableaux de bord ici auront une périodicité annuelle.

La réalisation du second objectif passe par la maîtrise d'instrument mensuel couvrant l'ensemble du champ budgétaire. La réalisation du troisième objectif impose l'utilisation d'outils journaliers permettant une réactivité immédiate, gage d'une gestion efficace des flux monétaires.

> **Les composantes du système d'information financière**

Pour atteindre les objectifs précités, l'architecture du système d'information s'articulera autour des variables ci-après¹ :



Le système d'information s'organise autour du noyau comptable chargé de l'exécution budgétaire et d'une série de modules plus ou moins intégrés selon les cas (comme sur l'exemple ci-avant), qui vont permettre d'assurer l'élaboration budgétaire, la gestion pluriannuelle, les commandes, les factures, la tenue comptable et la gestion des investissements.

1. Source : Michel Klein, professeur à HEC, Logiciels et services, n° 134-94.

On peut y trouver également des modules de gestion de trésorerie ou de dette, des modules de gestion des marchés et des subventions. On voit tout l'intérêt de s'appuyer sur la richesse des données du SI Finances sans avoir à effectuer de ressaisies.

En outre, il est à noter que sur un plan technique, le système d'information respectera les principes suivants :

- intégrité des données ;
- fluidité de circulation des données ;
- cadence homogène pour toutes les directions dans la remontée des données.

On cherchera à être le plus proche possible du temps réel et donc à automatiser le traitement de l'information.

À cet égard, les solutions actuelles offertes aux directions des finances s'appuient soit sur des modules développés directement par les éditeurs (requêteurs internes intégrés, univers type BO (*Business Objects*), soit sur des systèmes propres à vocation transversale (système d'information décisionnel). L'alimentation de la quasi-totalité des tableaux de bord peut se faire de manière automatique, par extraction des données depuis le système d'information financier.



Remarque

La forme des tableaux de bord présentés dans cet ouvrage n'est pas, à dessein, celle qu'il est possible d'obtenir à travers un système décisionnel sophistiqué. Ils peuvent être réalisés avec des outils bureautiques classiques présents dans toutes les collectivités.

**Les tableaux de bord
de la fonction financière**

Chapitre I

Les indicateurs de préparation budgétaire

Ces indicateurs ont une périodicité annuelle. Cependant, dans des situations tendues il sera possible de disposer d'états périodiques, par exemple trimestriels, afin de mieux piloter le redressement.

A - Les outils du diagnostic financier

1. Les tableaux rétrospectifs

Il s'agit de présenter les postes de dépenses et de recettes considérés comme essentiels à travers des tableaux récapitulatifs. Il existe une grande variété de tableaux possibles, suivant les objectifs poursuivis par l'analyste financier. Les tableaux présentés ici ne sont donc qu'indicatifs. Ils distinguent les opérations de fonctionnement des opérations d'investissement et mettent en évidence les données jugées fondamentales (fiscalité directe, dépenses de personnel, dépenses d'équipement...).

Tendances financières rétrospectives

	n-3	n-2	n-1	n	Évolution annuelle moyenne %
Fiscalité					
Dotations de l'État					
Tarifification					
Autres recettes de fonctionnement					
(A) Total recettes de fonctionnement					
Charges de personnel					
Moyens généraux					
Transferts versés					
Autres dépenses de fonctionnement					
(B) Total dépenses de fonctionnement					
(hors frais financiers)					
(C) Marge brute (= A-B)					