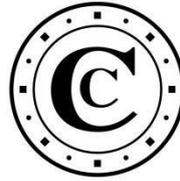


Cour des comptes



**MISSION PERMANENTE
D'INSPECTION DES CHAMBRES
REGIONALES ET TERRITORIALES
DES COMPTES**

Marie-Dominique PÉRIGORD, conseillère maître

ANAFI, premier bilan.

15 mai 2017

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	4
1 UN APPLICATIF RECOUVRANT DES CHAMPS ETENDUS	7
1.1 La quasi-totalité des collectivités publiques.....	7
1.2 Des catégories de destinataires plurielles.....	8
1.3 Des utilisations non prévues initialement.....	8
2 UN DEVELOPPEMENT RAPIDE ET PEU COUTEUX	9
2.1 L'exploitation d'un flux de données transmis par la DGFIP	9
2.2 Une organisation légère et un développement rapide	10
3 UN OUTIL APPRECIE DES UTILISATEURS	11
3.1 Des consultations quantitativement importantes.....	11
3.2 Un outil fiable.....	12
3.3 Une qualité d'analyse globalement améliorée	13
3.4 Un gain de productivité reconnu	13
4 UNE GOUVERNANCE A RENFORCER.....	14
4.1 Une organisation initiale fragile	14
4.2 Une démarche stratégique à organiser	16
4.3 Des liens avec les praticiens à consolider	17
4.3.1 La création d'un pôle de compétences décentralisé	17
4.3.2 L'organisation des référents en réseau	18
4.4 Un positionnement des services de la Cour à clarifier	19
5 UN OUTIL A CONSOLIDER.....	21
5.1 Les défaillances révélées par les grilles M. 21	21
5.2 La nécessité de sécuriser l'ensemble des grilles	22
5.3 L'affectation de moyens constants à la maintenance	23
6 UN ACCOMPAGNEMENT A AMELIORER.....	23
6.1 Une exploitation perfectible	23
6.2 Une appropriation d'Anafi insuffisante.....	25
6.2.1 Une utilisation de l'outil détournée de ses objectifs initiaux	25
6.2.2 Un développement encore faiblement accompagné.....	26
6.3 L'analyse financière : une démarche à conforter	26
6.3.1 Une offre de formation à enrichir.....	27
6.3.1.1 Assurer la maîtrise des concepts de l'analyse financière.....	27
6.3.1.2 Présenter Anafi et ses évolutions aux équipes de contrôle	27
6.3.1.3 Expliciter le mode d'emploi d'Anafi.....	28
6.3.1.4 Maintenir informés les référents.....	28
6.3.2 Une documentation à compléter.....	29
6.3.3 Un vivier de formateurs à constituer	29
7 DES PARTENARIATS A DEVELOPPER.....	29
7.1 Avec la DGFIP : des échanges à conforter.....	29
7.1.1 Expliciter les méthodes d'analyse des données.....	29

7.1.2 Mettre en place les conditions d'une publication des données issues d'Anafi	30
7.1.3 Evoluer vers un outil partagé ?.....	31
7.2 Avec la DGCL : un correspondant à identifier	31
PROJET DE RECOMMANDATIONS	33

INTRODUCTION

La mission permanente d'inspection des chambres régionales et territoriales des comptes (MPICRTC) a inscrit à son programme de travail 2016 une enquête thématique relative à l'utilisation d'Anafi, un applicatif d'analyse financière des organismes publics contrôlés par les chambres régionales et territoriales, mis à la disposition des équipes de contrôle à partir de 2014, et dont il a été estimé que les résultats, tels que perceptibles dans les travaux d'instruction, et les rapports d'observations méritaient un premier bilan.

Anafi est issu de la mise en œuvre du schéma stratégique des systèmes d'information des juridictions financières signé le 17 septembre 2012 qui, entre autres objectifs, a fixé celui d'améliorer l'outillage des équipes de contrôle des chambres régionales et territoriales des comptes en matière d'analyse financière.

L'obsolescence de la version 3 de l'outil d'analyse financière Delphi qui n'était plus actualisé depuis 2010, et dont la couverture des organismes soumis au contrôle était partielle, imposait en effet la conception d'un nouveau dispositif d'aide au contrôle.

C'est dans ce contexte que par une lettre de mission en date du 5 décembre 2012, le Premier président a confié à André Pezziardi, alors vice-président de la CRC Auvergne Rhône-Alpes, la responsabilité de conduire le projet d'un système d'information d'analyse financière, afin de doter les équipes de contrôle d'un « *outil d'analyse financière rétrospective et prospective couvrant la majeure partie des comptes soumis au contrôle des CRTC* », ce projet pouvant bénéficier de la mise à disposition des juridictions financières, par la DGFIP, d'un flux de données dit « CCI ¹ » constitué des budgets prévisionnels et des budgets en exécution de quelques 170 000 organismes, en application d'un protocole bipartite DGFIP/Cour, signé le 24 avril 2013. A la suite de cette première lettre de mission, un cahier des charges a été rédigé par un comité de projet, au cours du premier trimestre 2013.

Le déploiement de ce nouvel outil, préparé au cours de l'année 2013, s'est achevé le 24 mars 2014 s'agissant des grilles d'analyse des communes, des départements et des régions.

Une deuxième lettre de mission du 3 septembre 2013 a prévu, pour la fin de l'année 2014, la diffusion de trois extensions : l'analyse financière rétrospective des comptes des hôpitaux et des services industriels et commerciaux, l'analyse consolidée des comptes des communes et des établissements publics de coopération intercommunale, l'analyse financière prospective.

Une troisième lettre de mission, datée du 22 décembre 2014, a prévu l'ouverture d'une nouvelle phase de développements concernant les établissements publics de santé et les établissements publics médico-sociaux.

Enfin, une lettre de mission du 8 juillet 2016 prévoit pour 2017 des travaux relatifs à la situation financière des collectivités d'outre-mer et le développement d'une grille d'analyse financière rétrospective des métropoles.

¹ Centralisation des Comptes Infocentre

Le présent rapport a pour objectif de faire un état des lieux à fin 2016-début 2017 de la mise en œuvre d'Anafi, et porte sur le pilotage du projet, les conditions de développement et de maintenance de cet applicatif, ainsi sur l'utilisation, par les équipes de contrôle, des informations qu'il met à leur disposition.

Pour préparer ce rapport, de nombreuses informations ont été recueillies au cours d'entretiens conduits

- au niveau des services de la Cour avec Mesdames

Falk, secrétaire générale adjointe de la Cour des comptes et directrice du Centre appui métiers (Cam),

Biéchy, conseillère référendaire, co-rapporteur général de la FIJ Finances publiques locales (FPL),

Beaucourt, directrice du pôle méthodes du Cam,

Amarger, directrice du pôle données du Cam,

Crاند Mounguengué, au titre de ses précédentes fonctions d'assistance à maîtrise d'ouvrage au Cam,

et Messieurs

Daurenjou, directeur du pôle de la formation au contrôle du Cam,

Dugenetay, adjoint au directeur des services d'information (DSI),

Clair, chef de projet données au Cam,

Boukouya, vérificateur à la FIJ FPL ;

- au niveau des CRC et du projet Anafi avec

Messieurs Pezziardi, président de la chambre régionale des comptes Occitanie, concepteur et responsable du projet Anafi,

Girardi, conseiller maître, au titre de ses précédentes fonctions dans l'équipe de conception d'Anafi,

Colin, président de la chambre régionale des comptes de La Réunion,

Beauviche, vice-président de la chambre régionale des comptes Grand Est,

Ros, président de section à la chambre régionale des comptes Hauts-de-France ;

- au niveau de la DGFIP, avec Madame Biquard, cheffe du service des collectivités locales, et ses collaborateurs au cours d'une réunion de travail qui s'est tenue le 7 février 2017.

Ont en outre été contactés, pour un entretien téléphonique, MM. Alessandrini et Bienvenu, membres dès l'origine de l'équipe conceptrice d'Anafi et aujourd'hui en fonction hors des juridictions financières.

Pour réaliser cette enquête, ont été exploités :

- l'ensemble des documents de travail du comité de pilotage,
- un échantillon de rapports transmis par huit chambres régionales des comptes,

Par ailleurs, tous les présidents et vice-présidents de chambres régionales et territoriales ont été sollicités pour recueillir leurs appréciations sur le dispositif Anafi et son exploitation par les équipes de contrôle, au moyen d'un court questionnaire expédié le 16 février.

Enfin, l'ensemble des magistrats et vérificateurs en fonction à cette date dans les chambres ont été destinataires, le 22 février 2017, d'un sondage automatisé, expédié au moyen du logiciel Sphinx, permettant de recueillir l'avis des membres des équipes de contrôle proprement dites, des référents et des concepteurs d'Anafi. Sur 622 messages envoyés à partir de la base Virtualia, 343 ont donné lieu à réponses et à commentaires, en provenance de 42,9 % des magistrats et 56,9 % des vérificateurs. La synthèse de ces réponses est jointe en annexe ; pour des raisons techniques, elle n'intègre pas les informations obtenues dans les rubriques réservées à l'expression libre des personnes sondées, dont les suggestions et témoignages les plus éclairantes ont contribué à enrichir le rapport.

Mes remerciements vont à M. Dominique Doignon, vérificateur à la cinquième chambre, pour son aide indispensable dans l'utilisation de Sphinx, ainsi qu'aux magistrats et vérificateurs qui ont accepté de participer aux tests préparatoires à l'envoi de ce sondage.

De l'enquête effectuée, il ressort qu'au terme de trois années complètes de fonctionnement, le dispositif Anafi apparaît comme un outil efficient et apprécié des utilisateurs (1 à 3), mais qui doit être consolidé, dont l'environnement doit être organisé et l'accompagnement développé (4 à 7).

1 UN APPLICATIF RECOUVRANT DES CHAMPS ETENDUS

1.1 La quasi-totalité des collectivités publiques

Depuis 2014², année de la diffusion des premiers modules d'Anafi, cet outil a connu un développement rapide. En 2017, les fonctionnalités accessibles concerneront la quasi-totalité des organismes publics soumis au contrôle des CRTC :

- les budgets principaux et annexes des communes appliquant l'instruction M 14 (+ ou - 3 500 habitants),
- les budgets principaux et annexes des EPCI (M 14),
- les budgets principaux et annexes des centres communaux d'action sociale (M 14),
- les budgets principaux et annexes des départements (M 52),
- les budgets principaux et annexes des régions (M 52),
- les services industriels et commerciaux (M 41, M 43 et M 49),
- les établissements publics de santé (M 21),
- les collectivités territoriales uniques, les métropoles et leurs établissements publics (M 57),
- les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS-M.62).

Des analyses consolidées sont disponibles pour les budgets principaux et annexes des communes, pour le bloc communal (structure intercommunale et communes membres) ainsi que pour les établissements publics de santé. Des développements spécifiques concernent l'analyse des budgets annexes relatifs aux opérations d'aménagement en régie (ZAC, ZAD, lotissements).

Ces grilles sont élaborées en vue d'une analyse rétrospective.

Parallèlement, des travaux ont été conduits pour doter les équipes de contrôle d'un outil d'analyse prospective sur les communes, à partir d'hypothèses formant quatre scénarios.

En outre, un module budgétaire a été conçu pour faciliter le traitement des saisines.

² L'année 2013 ayant été consacrée à la préparation des premières grilles

En définitive, seules quelques catégories d'organismes publics relevant de la compétence des chambres restent hors du champ d'Anafi. Les établissements et services publics sociaux et médico-sociaux, qui appliquent le plan comptable M 22 et sont évoqués dans la troisième lettre de mission du Premier président, n'ont pas encore fait l'objet d'un travail d'écriture de grilles d'analyse.

Des travaux ciblés, concernant l'analyse prospective par exemple, restent envisageables³, en fonction de la stratégie qui sera retenue dans les mois à venir.

Par ailleurs, Anafi comporte un outil spécifique conçu pour doter les responsables des chambres d'indicateurs de santé financière des collectivités et de faciliter la programmation.

1.2 Des catégories de destinataires plurielles

Selon les termes de la lettre de mission de 2012, Anafi a été conçu à destination des équipes de contrôle des CRTC, pour pouvoir disposer d'une analyse financière synthétique et harmonisée⁴ des collectivités dotées d'un comptable public, et faciliter le contrôle budgétaire. Le module de programmation a par la suite étendu l'éventail des utilisateurs aux équipes de direction.

Anafi est aussi utilisé par le Cam pour répondre aux demandes d'équipes chargées d'enquêtes inter-juridictions (ex. intercommunalité).

L'équipe de rapporteurs de la FIJ Finances publiques locales, quant à elle, utilise essentiellement l'infocentre CCI au moyen de ses propres requêtes, pour des raisons historiques, cette base de données ayant été, chronologiquement, mise à sa disposition avant l'élaboration des grilles Anafi, mais aussi du fait de modalités de calcul des agrégats différentes. Mais, depuis 2016, les rapporteurs enrichissent le rapport annuel sur les finances publiques locales à partir des grilles Anafi pour présenter la situation agrégée des différentes collectivités (communes, EPCI, départements et régions), développer l'analyse de situations financières ciblées des communes de 20 000 à 50 000 habitants et de plus de 100 000 habitants, et présenter des analyses prospectives. L'équipe de la FIJ utilise également Anafi par croisement avec les résultats de ses requêtes propres, pour analyser d'éventuels écarts et fiabiliser ses données.

1.3 Des utilisations non prévues initialement

L'utilisation d'Anafi, telle qu'elle ressort des pratiques constatées récemment et des déclarations des présidents de CRTC, déborde toutefois les objectifs fixés initialement dans les lettres de mission, de synthétisation et d'harmonisation des analyses financières, rappelées ci-dessus.

³ Des travaux portant sur les budgets industriels et commerciaux sont en cours

⁴ Pour être en mesure de répondre à deux questions : la politique d'investissement d'une collectivité est-elle soutenable au vu de ses résultats financiers ? Les résultats obtenus sont-ils réguliers, ou bien dus à un report de charges dans le temps ?

Sur l'ensemble des présidents, neuf déclarent que le rapport d'activité qu'ils présentent comporte ou va comporter en 2017 une synthèse sur la situation des collectivités de leur ressort, ou la diffusion d'informations issues d'Anafi, ce qui permet de « *faire ainsi le lien avec le rapport de la FIJ FPL*⁵ ». « *C'est même une des fonctionnalités très appréciée, puisqu'elle permet d'établir une situation financière pour l'ensemble de la région et donc de nourrir un aspect important du rapport d'activité, qui donne lieu chaque année à un temps de communication avec la presse.*⁶ » Cette pratique pourrait donc, à terme, s'apparenter à une déclinaison locale du *Rapport annuel sur les finances publiques locales*, mais hors du cadre procédural dans lequel l'exploitation d'Anafi a vocation à s'inscrire.

A titre d'exemple, l'un de ces rapports fait explicitement référence au « *système de notation financière des collectivités, visant à estimer un niveau de risques sur leurs finances* » et présente, par département du ressort, le nombre de communes de plus de 1000 habitants considérées comme à risque, réparties en quatre catégories, en fonction de la cotation Anafi : risque non significatif, modéré, élevé, très élevé.

Issues directement des traitements effectués par la chambre et du travail des rédacteurs du rapport d'activité, les informations publiées n'ont cependant été soumises ni au délibéré de la collégialité ni à la contradiction avec les collectivités concernées. A partir d'une cotation spécifique aux CRTC, elles sont de surcroît présentées sur une échelle inversée par rapport au *scoring* DGFIP/DGCL, non familière des élus.

De ce fait, les conditions de l'utilisation publique d'Anafi, hors du cadre des contrôles et enquêtes soumis aux procédures prévues par le CJF, mériteraient d'être débattues et clarifiées.

2 UN DEVELOPPEMENT RAPIDE ET PEU COUTEUX

2.1 L'exploitation d'un flux de données transmis par la DGFIP

En tant que teneur des comptes du secteur public local, la DGFIP dispose de l'exhaustivité des données budgétaires et comptables des collectivités locales grâce à un système automatisé de centralisation mensuelle et de stockage, l'infocentre CCI.

Depuis 2012, les serveurs de la Cour reçoivent les flux automatisés de ces données, dont la transmission a été formalisée par le protocole bipartite précité du 24 avril 2013, avec deux objectifs principaux :

- permettre à la Cour l'accès à l'intégralité des données budgétaires et comptables contenues dans l'infocentre CCI, dans le contexte de la création (en 2012) de la FIJ FPL ;

⁵ F. Advielle

⁶ S. Bergogne

- accroître l'autonomie de la Cour en matière de requêtes, de traitement et de restitution des données budgétaires et comptables qui, jusqu'alors, imposaient l'intervention de la DGFIP.

Les flux concernent les budgets prévisionnels et en exécution (avec les balances provisoires et définitives) de l'ensemble des budgets et des comptabilités du secteur public local et de la santé du territoire national, soit 170 000 budgets principaux et annexes, appliquant 18 nomenclatures comptables. La base CCF de données statistiques et économiques (population, nombre de lits d'hôpital etc.) complète cette base CCI.

L'actualisation des données, mensuelle ou trimestrielle, donne lieu à une dizaine de transmissions par an.

Le projet s'articule au plan technique comme suit :

- 1- réception par la Cour des fichiers CCI/CCF transmis par la DGFIP,
- 2- intégration par la Cour dans une base de données Oracle ;
- 3- utilisation du progiciel de requête SAP Business Objects (BO) : cette phase intervient après transcription des grilles d'analyse préalablement écrites sous Excel, par les membres de l'équipe conceptrice d'Anafi formés à BO.

L'intérêt majeur de ce projet est de rendre autonomes l'équipe de concepteurs d'Anafi dans la création de tableaux de bord, et l'utilisateur final dans leur consultation.

2.2 Une organisation légère et un développement rapide

La construction d'Anafi est l'aboutissement d'une démarche conduite à l'initiative d'équipes de contrôle, à partir de la capitalisation de méthodes et d'outils élaborés individuellement par plusieurs magistrats et vérificateurs, en particulier dans la chambre d'Auvergne-Rhône-Alpes (ARA).

Au départ, Anafi répond donc à des besoins émergeant des utilisateurs, et non à une commande explicite des services de la Cour.

A partir de tests menés en Midi-Pyrénées sur les possibilités ouvertes par l'exploitation des flux CCI, une équipe de conception restreinte, de magistrats et de vérificateurs, affectés dans plusieurs chambres (ARA, Nord Pas de Calais, Picardie), avec la participation très active de deux personnels affectés au Cam et à la DSI, a travaillé au projet.

Les moyens humains nécessaires ont été dégagés individuellement sur le temps dédié au contrôle dans les chambres, soit par décharge négociée, soit en sus du programme de travail, soit sur le temps libre des concepteurs. Le réseau de développeurs internes formé par la DSI à l'utilisation de BO s'est concentré sur l'aspect métier du projet, afin de répondre au plus près et dans les plus brefs délais aux besoins des équipes de contrôle.

Initiée en 2013, la démarche de construction d'Anafi a abouti dès le second semestre 2013 avec la production des grilles relatives aux communes (M 14), aux départements (M 52) et aux régions (M 71), accompagnées d'un guide de l'utilisateur. Une première expérimentation auprès de trois chambres non conceptrices (Ile-de-France, Bretagne, PACA) a permis d'enrichir les produits avant une diffusion à l'ensemble des juridictions au cours de l'année 2014.

Le développement des autres grilles s'est poursuivi en 2015 et 2016 et jusqu'au début 2017 pour l'analyse des établissements relevant de la M 21 et pour les métropoles (M 57).

Aucun prestataire externe n'étant intervenu, aucun budget spécifique n'a été consommé. Les ressources internes n'ayant pas été explicitement allouées, le coût d'investissement d'Anafi ne peut être évalué.

Si elle s'est révélée particulièrement efficace, compte tenu des délais et de la qualité « métier » du produit, l'intervention des seuls développeurs internes a cependant atteint des limites techniques, au niveau de l'architecture même des grilles, dont les conséquences seront évoquées plus loin.

Les différentes étapes du dispositif Anafi ont été construites grâce à la seule expertise interne de quelques équipes de contrôle fortement motivées, pour un coût budgétaire limité à l'emploi de ressources préexistantes et dans un délai restreint.

3 UN OUTIL APPRECIÉ DES UTILISATEURS

Des informations recueillies auprès des équipes de contrôle⁷, comme des membres de l'encadrement des chambres, il ressort un niveau de satisfaction de plus de 88 % des utilisateurs, plusieurs commentaires relevant le caractère indispensable de cet outil, et son effet en termes de professionnalisation des équipes de contrôle.

3.1 Des consultations quantitativement importantes

D'après les comptages opérés par la DSI pour l'ensemble de l'année 2016, il ressort que l'ensemble des ressources d'Anafi a donné lieu à 62 759 consultations, dont 16 897 pour les seules grilles des communes, 1 717 pour les départements, 636 pour les régions. Parmi les 24 745 autres consultations, 18 764 ont concerné la consolidation des comptes, 15 137 l'utilisation de la bibliothèque de requêtes, 2 478 les SPIC et 2 234 le module budgétaire.

Parmi les grilles les moins consultées figuraient les grilles M 4 (300 consultations) et celles relatives aux opérations d'aménagement (20).

Le module de programmation a donné lieu à 508 consultations.

Ces données confirment l'intérêt des utilisateurs, avec une demande prédominante, tout à fait explicable, pour les grilles relevant de la M 14, qui correspondent au cœur des compétences des CRTC. Elles sont confirmées par les statistiques relatives au mois de janvier 2017, avec un total de 4 075 consultations (4 272 en 2016).

Au moment où ont été effectués ces sondages, la mise à disposition des grilles concernant les établissements publics de santé n'était pas effective et la diffusion des modules

⁷ Cf. sondage Sphinx précité

relatifs à la M 4 était encore très récente. Il est donc possible de considérer que le dispositif, qui doit encore mûrir, devrait donner lieu à un accroissement des consultations dès l'année 2017. De ce fait, il y aurait un intérêt certain à organiser un suivi des statistiques d'utilisation par catégorie de collectivités, afin d'en connaître les variations importantes et d'être en mesure de détecter les faibles recours qui, au regard du nombre de contrôles concernés par cette grille, pourraient traduire une insuffisance d'information⁸ des équipes potentiellement utilisatrices voire un déficit de formation.

3.2 Un outil fiable

De manière générale, les calculs issus d'Anafi sont considérés comme fiables.

Quelques cas d'écart avec les comptes de gestion des collectivités ont été signalés, mais les présidents les qualifient de « très exceptionnels », de « rares » ou de « marginaux ».

Les données utilisées étant issues des balances et des comptes de gestion, des vérifications préalables et des retraitements d'ampleur variable peuvent s'imposer, comme y invite d'ailleurs le guide d'utilisation d'Anafi.

Le cas des collectivités d'outre-mer constitue, en ce sens, une particularité : *« l'expérience de l'analyse des comptes des collectivités des Antilles et de la Guyane (65 avis budgétaires rendus en 2016) démontre qu'il n'est pas possible de se fier aux données présentes dans Anafi ; elles nécessitent toujours d'être vérifiées et, souvent, significativement corrigées »*⁹. Les erreurs constatées ne sont toutefois pas imputables à des dysfonctionnements d'Anafi ; ils relèvent du manque de fiabilité des comptes déversés par la DGFIP, qui sont entachés de manière fréquente et significative *« d'insincérités, résultant d'incompétence ou de négligences mais, surtout, de volonté de dissimulation. »*¹⁰

Le sondage Sphinx a mis par ailleurs l'accent sur quelques points techniques qui, selon les utilisateurs, mériteraient d'être corrigés, mais qui, n'entrant pas dans l'objet de la présente mission, seront transmis au responsable du projet.

Quelques commentaires plus critiques font état de problèmes de vocabulaire, voire d'approches conceptuelles qui seraient sujettes à caution, ou mal comprises. Compte tenu de leur faible nombre, ces remarques sont à interpréter plus comme un manque d'information, ou de formation à l'utilisation du produit, que comme une mise en cause fondamentale. L'enjeu majeur pour l'optimisation d'Anafi que constituent l'accompagnement et la formation sera développé plus loin.

Par ailleurs, les collectivités identifiées comme « à risque » sont, peu ou prou, les mêmes que celles signalées par le réseau d'alerte et Anafi *« permet souvent d'écarter rapidement les collectivités dont la situation s'est dégradée de manière très ponctuelle »*¹¹.

⁸ A titre d'exemple, au cours de l'instruction, il a pu être constaté que le service de la formation, qui a prévu de programmer en 2017 une formation sur les opérations d'urbanisme, n'avait pas connaissance du module d'Anafi relatif aux opérations d'aménagement.

⁹ Y. Colcombet

¹⁰ Y. Colcombet.

¹¹ F. Advielle

3.3 Une qualité d'analyse globalement améliorée

Tous les présidents de CRC consultés conviennent qu'Anafi a incontestablement contribué à harmoniser les analyses financières. André Pezziardi¹² rappelle d'ailleurs qu'il s'agissait là de l'un de ses objectifs. « *Les débats sémantiques autour de la définition de certains ratios que l'on a connu à l'époque de Delphi sont révolus¹³* », « *le vocabulaire technico-financier est enfin uniformisé, au sein de la CRC et entre CRTC et l'utilisation de tableaux normés permet une approche similaire du diagnostic financier en général, des soldes intermédiaires de gestion en particulier¹⁴* ». « *La démarche est de plus en plus homogène, quels que soient les rapporteurs/vérificateurs. Surtout, même les moins experts sur ces questions peuvent désormais présenter une analyse satisfaisante, le risque d'avoir « raté » un élément important étant réduit¹⁵*. »

Le développement de cet outil a aussi contribué à sécuriser les travaux des chambres : les présidents considèrent en effet que la qualité des analyses financières produites est aujourd'hui bonne, une opinion que conforte la tonalité de l'entretien effectué avec plusieurs représentants du service des collectivités locales de la DGFIP (cf. § 7.1)

3.4 Un gain de productivité reconnu

En facilitant l'accès aux données et en automatisant le calcul de ratios, Anafi a en outre « *permis d'améliorer la productivité des chambres, ce qui n'était pas l'objectif initial de l'équipe en charge du projet mais ce qui permet aux chambres de maintenir un bon niveau de production, tout en contribuant de plus en plus fortement aux travaux communs (CRTC/Cour des comptes)¹⁶*. »

Pour certains, « *le gain de temps à réaliser les analyses elles-mêmes s'est accompagné d'un gain de temps passé en délibéré sur les analyses financières.* »¹⁷

En permettant à la collégialité d'accéder à des données et ratios harmonisés entre équipes de contrôle et collectivités contrôlées, de surcroît selon une trame de présentation commune, Anafi constitue en effet une aide précieuse à la validation rapide des rapports d'instruction.

Le dispositif Anafi, tel qu'il se présente actuellement, comporte toutefois quelques faiblesses et nécessite une consolidation.

¹² 21/02/2017

¹³ R. Janner, 6/03/2017

¹⁴ F. Advielle 28/02/2017

¹⁵ P. Van Herzele

¹⁶ A. Pezziardi 21/02/2017

¹⁷ F. Advielle

4 UNE GOUVERNANCE A RENFORCER

4.1 Une organisation initiale fragile

Si l'on se réfère aux définitions de ces fonctions¹⁸ couramment admises, la maîtrise d'ouvrage (MOA) est l'entité porteuse d'un besoin, définissant l'objectif d'un projet, son calendrier et le budget consacré à ce projet. La MOA maîtrise l'idée de base du projet, et représente à ce titre les utilisateurs finaux à qui l'ouvrage est destiné. Elle est ainsi responsable de l'expression fonctionnelle des besoins mais n'a pas nécessairement les compétences techniques liées à la réalisation de l'ouvrage. Elle rédige le cahier des charges fonctionnelles et :

- définit le périmètre du projet,
- détermine ses objectifs,
- propose le calendrier,
- pilote le projet : elle anime les comités de pilotage et valide les phases.

La maîtrise d'œuvre (MOE) est l'entité retenue par le MOA pour réaliser l'ouvrage, dans les conditions de délais, de qualité et de coût fixées par ce dernier (conformément à un contrat). La MOE est donc responsable des choix techniques inhérents à la réalisation de l'ouvrage, conformément aux exigences de la MOA. Elle conçoit l'ouvrage, dirige et contrôle l'exécution des travaux. La MOE est garante de la bonne réalisation technique des solutions, elle fournit le produit. Elle peut réaliser elle-même cette solution, ou missionner un ou plusieurs fournisseurs pour cette réalisation. Elle assiste la MOA et lui rend compte.

Dans le cas de la MOA d'Anafi, si les lettres de mission successives ont effectivement défini le périmètre de l'outil à concevoir, ainsi que ses objectifs et son calendrier, et si le cahier des charges a fait état des rapports instaurés entre l'équipe de projet, la DSI et le Cam, le suivi du projet n'a pas donné lieu à la construction d'un organigramme formalisé, permettant, hors de l'équipe conceptrice, d'avoir une connaissance claire de la distribution des responsabilités. L'organigramme disponible pour la période de construction d'Anafi (2012-2014) et remis à la mission, est en fait issu d'une récapitulation réalisée *ex post* par le Cam en janvier 2014.

Ce défaut de formalisation dans l'organisation peut aisément s'expliquer au regard de délais de conception contraints et de l'absence de moyens humains alloués spécifiquement¹⁹. En contrepartie d'une forte réactivité des acteurs, cette organisation a toutefois eu pour conséquences une méconnaissance des ressources effectivement consommées, à chaque niveau des équipes et services impliqués, et une visibilité réduite sur l'ampleur du chantier ouvert, au niveau des chambres affectataires des magistrats et vérificateurs concepteurs, comme du secrétariat général de la Cour.

Dans cette présentation reconstituée, le groupe de MOA comprend cinq magistrats et « environ » huit vérificateurs, réunis soit

¹⁸ Source : *Auditer le système d'information d'un organisme* Guide de contrôle Cam janvier 2017 et compléments d'information DSI

¹⁹ De surcroît dans une période où les services de la Cour travaillaient au projet *Argos*

- en groupe complet : analyse du besoin, choix d'une technologie appropriée (sur proposition de la MOE), validation des projets de grilles d'analyse financière,
- soit en groupe restreint : production des spécifications « métier » détaillées du projet, résolution des anomalies révélées par les tests, évolutions des spécifications « métier », organisation du déploiement sur les CRC pilotes, traitement des retours des chambres pilotes, rédaction du guide d'utilisation, accompagnement local du déploiement de l'outil.

Le Cam intervient, au niveau d'un chargé de mission, en tant qu'assistant à la maîtrise d'ouvrage (AMOA) pour la finalisation de la construction des grilles Anafi et la mise en forme complète, le pilotage du groupe des développeurs/administrateurs, la transcription des spécifications « métier » en langage BO, l'intégration des formules dans les grilles sous BO, les tests des grilles, la résolution des anomalies révélées par les tests, la réalisation de requêtes d'aide à la recherche de SIRET, l'accompagnement du déploiement sur les CRC pilotes, la transcription des évolutions/rectifications post-tests en langage BO, l'intégration des spécifications rectifiées sous BO, la rédaction de notices sur les modalités d'utilisation de SAP BO pour l'outil Anafi, la gestion des versions avec la MOE et de la documentation mise en ligne sous BO.

Le groupe de développeurs/administrateurs, composé essentiellement de vérificateurs en fonction dans les CRC, chargé de la transcription des spécifications « métier » en langage BO, de l'intégration des formules dans les grilles sous BO et des tests des grilles, intervient en relation directe avec l'AMOA.

S'agissant de la MOE, l'organigramme de fait auquel il est fait référence, désigne la DSI et un chef de projet comme chargés de la formation à l'outil BO, de la pré-construction des grilles Anafi, des expertises et de l'accompagnement pour les fonctionnalités avancées sous BO, de la transcription des formules complexes, de l'assistance sur l'infrastructure, de la gestion des versions, de la gestion des ouvertures de droits d'accès pour les CRTC.

La souplesse introduite dans la répartition des tâches et des responsabilités (le Cam, considéré comme AMOA, ayant aussi exercé des tâches de MOE, en participant à la transcription des grilles sous BO et à leur mise à jour), a permis d'aboutir au développement du produit dans de bonnes conditions de délais et de coûts.

Cependant, il semble que les validations opérées aient privilégié l'aspect métier. A l'occasion de la mise en service du module M. 21, il a été mis en évidence que les choix techniques initiaux ne permettaient pas de répondre de manière satisfaisante aux ambitions de cet outil. L'inadéquation de l'architecture technique retenue initialement, avec les besoins que représente la M 21 en termes de calculs, sera évoquée plus loin.

Par ailleurs, la forte personnalisation des fonctions, au niveau des acteurs majeurs du projet, travaillant au sein d'une équipe fortement soudée, qui ne rendait pas primordiale une plus grande formalisation des responsabilités, a pu, paradoxalement, contribuer à fragiliser cette organisation, où les liens fonctionnels ont dû à plusieurs reprises être reconstruits, une fois ces acteurs d'origine (auteurs du projet, Cam, DSI) dispersés.

Pour pérenniser Anafi, les modalités d'intervention de l'ensemble des acteurs doivent donc être plus clairement définies.

4.2 Une démarche stratégique à organiser

En février 2017, la gouvernance en place n'est pas issue d'une structuration plus explicite mais « *s'est imposée d'elle-même avec le comité de gestion et les référents, et surtout la bonne volonté de ceux qui ont développé le projet*²⁰ ».

Or, si l'organisation empirique en place a bien répondu jusqu'alors aux nécessités du projet, l'achèvement de la phase de construction des différents modules d'Anafi et l'entrée dans une phase de maintenance, moins créatrice, mais cruciale pour la pérennité de l'outil, imposent dès à présent - et comme y invite la troisième lettre de mission du Premier président-, de mettre en place une organisation **à même d'assurer la viabilité d'Anafi sur le long terme**.

Sous le timbre du Cam et à la date du 30/01/2014, un projet a été élaboré, mais non validé, d'une organisation de suivi et de pérennisation du projet Anafi. Ce schéma pourrait inspirer la démarche de clarification de la chaîne des responsabilités requise.

S'il ne revient pas à la mission de se prononcer sur un organigramme précis, les éléments suivants semblent incontournables. Il est indispensable en outre que soient représentés au niveau de la gouvernance tous les utilisateurs, FIJ FPL incluse, désormais utilisatrice des grilles Anafi²¹.

Au niveau central, doit être constitué un comité de pilotage (MOA) stratégique, pour que soit pris en compte le devenir de l'ensemble du dispositif sur la durée, qu'y soient évoquées :

- la centralisation des besoins et la définition des cahiers des charges²².

Il appartiendra à cette instance décisionnaire d'établir des priorités dans les chantiers à mener, et de mettre en place des calendriers à destination du Cam MOE, s'agissant notamment de gérer les mises à jour.

Par ailleurs, il lui reviendra de se prononcer sur les suites qui restent à donner à la troisième lettre de mission du premier président, signée le 22 décembre 2014, qui prévoit le développement d'un module Anafi M 22, concernant l'analyse financière des établissements sociaux et médico-sociaux, dans un contexte où la Cour (cinquième chambre) et les CRC vont mener conjointement des travaux d'instruction sur des établissements publics et privés et pourraient être à la recherche de données financières de référence.

- l'évaluation des moyens à affecter à la réalisation des différentes tâches.

L'organisation en place n'ayant pas permis de suivre l'ampleur et le coût des moyens affectés, ce qui a pu conduire à une difficulté d'appréhension de l'investissement consenti par

²⁰ Entretien avec André Pezziardi, 8/02/2017.

²¹ Non associée directement jusqu'alors en tant que telle au comité de gestion, le lien ayant été assuré par le co-rapporteur général de la FIJ, également porteur du projet Anafi. Mais cette coïncidence des fonctions du co-rapporteur général actuel n'ayant pas un caractère pérenne, la gouvernance d'Anafi devra inclure un représentant de la FIJ FPL, ès qualité.

²² Seul le projet initial des grilles M 14 a fait l'objet d'un cahier des charges, les autres nomenclatures ayant par la suite été traitées selon la même démarche.

les chambres et les équipes impliquées, la MOA aura aussi pour mission la valorisation des ressources mobilisées aux différents niveaux des équipes et des services des CRC et de la Cour.

- la définition des formations à mettre en place pour l'accompagnement des utilisateurs finaux et ce, en arbitrant entre les demandes émergent de la base et les moyens susceptibles d'être mis à disposition par les juridictions financières, au niveau national, ou local, dont elle aura connaissance par la voie des réseaux de référents.
- l'évaluation des différents outils, à partir du suivi statistique déjà évoqué, d'enquêtes qualitatives issues de la remontée des appréciations sur chaque module et des besoins exprimés par les utilisateurs finaux, dont le comité comprendra des représentants.

Le nombre des outils disponibles et à maintenir apparaît en effet comme une source d'interrogations légitimes, lorsqu'il est rapproché du niveau de consultation. Au regard de la complexité de la réalité territoriale, le faible recours à certains outils peut cependant, plus qu'au caractère marginal des secteurs concernés, tenir à une insuffisance de savoir-faire des personnels de contrôle. Les opérations d'aménagement constituent un exemple de cette situation : source d'endettement et de risques importants pour les collectivités, ils font encore l'objet de peu d'attention des chambres dans le cadre de l'examen de la gestion, en raison de l'aridité de la matière et de la rareté de l'expertise parmi les équipes de contrôle, alors même que les grilles disponibles peuvent permettre de réaliser des analyses financières rapides, complètes et homogènes, et de disposer d'une approche par les risques.

4.3 Des liens avec les praticiens à consolider

Outre l'aspect stratégique du projet qui doit être précisé, le cadre des relations avec les équipes de contrôle (écriture des grilles, propositions de mises à jour, référents) doit être rendu plus visible.

4.3.1 La création d'un pôle de compétences décentralisé

Le succès d'Anafi tient à la prévalence de l'aspect métier dans sa conception. Le fonctionnement en réseau des utilisateurs/concepteurs répartis dans l'ensemble des chambres est une caractéristique essentielle de ce dispositif, qui a fait ses preuves et doit être préservée, grâce à une structuration visible.

Ce niveau décentralisé de l'organisation formalisée du dispositif Anafi, où se retrouveraient des magistrats et vérificateurs disposant de la culture comptable et financière requise pour l'analyse technique des besoins et l'écriture des grilles, pourrait prendre la forme d'un pôle de compétences multi-sites, en lien direct avec le comité stratégique et avec le Cam. Les éléments de ce pôle sont, pour l'essentiel, déjà en place, répartis entre plusieurs CRC, mais doivent être constitués en réseau, dans la logique de l'appui métier, et pourraient comporter un chef de file, à la fois correspondant du comité stratégique et du chef de projet données du Cam.

Ce chef de file aura en outre pour mission de recenser le vivier des compétences présentes dans les chambres, pour permettre d'anticiper les mutations et départs des membres des pôles, et de répondre ainsi à la nécessité d'assurer la transmission des savoirs et des savoir-faire évoquée par le schéma stratégique des systèmes d'information 2017-2020.²³

Cette organisation suppose que le temps consacré au dispositif Anafi soit évalué dans le programme de travail des participants aux pôles, par ailleurs membres d'équipes de contrôle, et que leurs compétences soient reconnues dans leur évaluation.

Plus de 30 % des membres de l'équipe conceptrice déclarent en effet qu'il n'est pas tenu compte de leurs travaux dans leur programme de travail et 23 % qu'il n'a pas été tenu compte de la technicité acquise dans leur évaluation²⁴.

4.3.2 L'organisation des référents en réseau

Au niveau des chambres, celles-ci sont dotées d'un référent Anafi, chargé d'assister techniquement les équipes de contrôle à l'utilisation de l'outil.

Des réponses obtenues au sondage Sphinx, il ressort cependant que plus de 52 % des référents y ayant participé affirment être « rarement » sollicités, alors même que plus de 94 % des sondés déclarent connaître leur référent. Ils estiment en outre manquer d'information, en particulier sur les nouvelles grilles car bien que toutes donnent lieu, au moment de leur mise à disposition, à information auprès des présidents par le responsable d'Anafi, il apparaît que la phase de diffusion de l'information soit ensuite assurée de manière très inégale à destination des référents et des équipes de contrôle.

Le rôle des référents doit donc être précisé ; ils doivent être mis en mesure de s'approprier l'ensemble des produits développés, d'identifier les besoins des équipes et de construire de manière autonome les requêtes nécessaires, afin de limiter les demandes directes au Cam.

Les référents regrettent l'absence d'animation d'un réseau qui leur permettrait d'échanger à ce niveau (plus de 71 % n'ont pas d'échanges avec leurs collègues). La désignation d'un chef de file pourrait donc faciliter la remontée des besoins (techniques, de formation) au niveau décisionnel.

Outre que cette structuration aurait pour effet de compléter l'organisation d'Anafi, elle permettrait de donner une visibilité aux référents (qui ne font pas l'objet, en mars 2017, d'un référencement dans l'annuaire des compétences des juridictions financières) et de constituer un vivier de compétences susceptibles de prendre, dans la durée, le relai de ceux des membres du pôle de compétences qui seraient appelés à cesser leurs fonctions.

Le renforcement du niveau des référents impose en outre un effort en termes de formation, qui sera évoqué plus loin.

²³ Février 2017, p.10

²⁴ Source : sondage Sphinx précité

4.4 Un positionnement des services de la Cour à clarifier

Les services de la Cour concernés sont le Cam et la DSI.

Le Cam intervient aujourd'hui dans la gestion du dispositif Anafi au niveau du chef de projet données, dont le rôle correspond aux missions suivantes : participer à l'animation du groupe métier chargé de l'écriture des grilles et des mises à jour, conduire le changement...

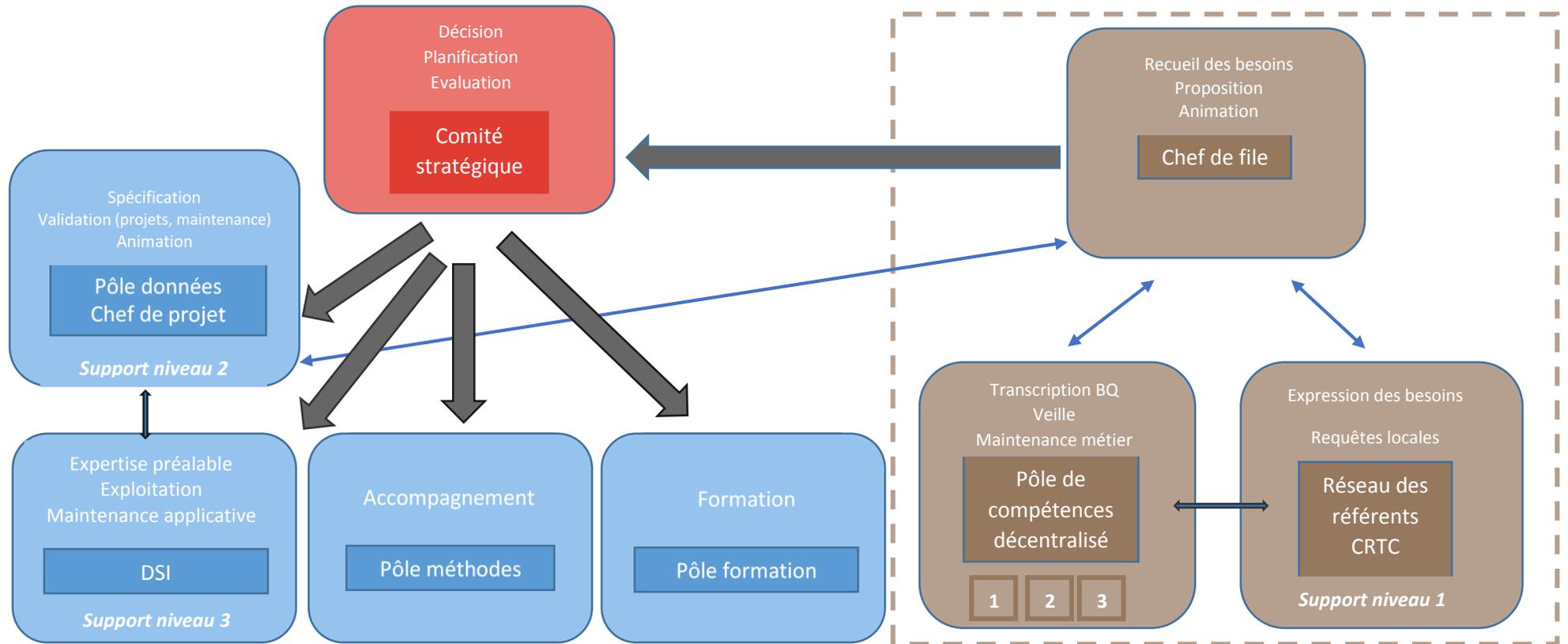
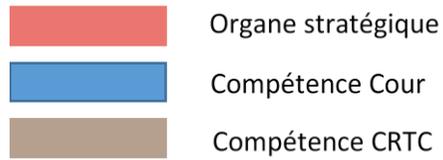
Il importe que son rôle soit clarifié, au regard de la gestion des demandes qui lui remontent directement des équipes de contrôle, afin d'éviter que des requêtes soient formulées à ce niveau, alors qu'elles pourraient (devraient) être exécutées au niveau local par le référent ou au niveau des experts du pôle de compétences : taxes de séjour à l'échelle du ressort de la CRC, ratios de strate, ratios en matière de rémunérations etc.

La consolidation du réseau des référents et le renforcement des compétences à ce niveau apparaissent comme une condition importante pour clarifier les missions du pôle données.

Les interventions de la DSI ont pour objet de fiabiliser l'outil, de le rendre performant, d'assurer sa pérennité. Afin de sécuriser le produit, il pourrait être judicieux que le comité stratégique la sollicite en amont des spécifications fonctionnelles réalisées par la MOA, pour lui permettre de rendre un avis technique sur la faisabilité des projets et sur les technologies escomptées au moment de l'expression du besoin.

Le logigramme proposé ci-joint tente d'esquisser comment pourraient être réparties les responsabilités entre

- le Cam (AMOA) chargé de spécifier techniquement les expressions de besoins émanant des pôles de compétences et validées par l'instance stratégique (MOA),
- la DSI (MOE) responsable de leur traitement technique, avant retour au Cam pour tests et validation ultime,
- et les intervenants des CRTC.



5 UN OUTIL A CONSOLIDER

Les modules d'Anafi, tels qu'ils se présentent à l'utilisateur, ont été conçus sur la base d'une grille adaptable à toute structure publique. Ecrites sous forme de tableaux Excel, ces grilles ont fait ensuite l'objet d'une transcription en langage Business Object (BO), qui permet de formuler les requêtes à destination de la base de données.

5.1 Les défaillances révélées par les grilles M. 21

Si l'ensemble des grilles BO n'a pas posé de difficultés particulières dans la phase de conception et d'utilisation, en revanche la mise en place de l'outil M 21, particulièrement volumineux, est apparue plus délicate et a confirmé la nécessité d'adapter le développement du produit Anafi.

Pour rappel, la construction d'une trame d'analyse financière est décomposée comme suit :

- spécification du besoin métier dans un fichier Excel par la MOA/AMOA, et transcription automatique en langage BO en tenant compte de la codification des flux CCI,
- création des tableaux à restituer dans BO, par « copier-coller » des formules générées automatiquement dans le fichier Excel.

Avec l'élargissement du projet Anafi, la DSI a, dès 2015, envisagé de revoir ce modèle de développement, afin de faciliter la maintenance du produit et d'optimiser le temps de traitement de toute nouvelle grille. Cette action n'a cependant pas pu être prise en charge comme envisagé, faute alors de ressources suffisantes pour procéder à la réécriture des grilles.

- Une durée de connexion à réduire

L'outil M21 comportant 14 onglets, le fonctionnement de la trame, telle que conçue à la fin 2016, impliquait

- pour les 12 premiers onglets, une durée de connexion de 25 minutes,
- pour le treizième, une durée de 4h 30,
- pour le quatorzième, une durée de 10 à 11 heures, soit au total une durée de 16 heures pour la production de l'ensemble des calculs relatifs à un seul établissement.

Cette lenteur de production des tableaux de bord a d'emblée exclu leur mise à disposition directe des utilisateurs comme prévu, en janvier 2017 et le calendrier initial a en conséquence été décalé. Pour répondre aux besoins de la programmation 2017, une équipe, formée de quatre personnes des CRTC et du Cam, s'est chargée de produire aux équipes de contrôle les calculs relatifs aux 75 établissements concernés.

Au-delà de la M 21, ce dysfonctionnement a mis en évidence des imperfections techniques consubstantielles aux grilles.

- Une complexité d'écriture à corriger

Tel que le modèle Anafi a été conçu initialement, il implique que de nombreux calculs soient effectués au niveau de la restitution (niveau 3), alors même qu'ils devraient se situer en amont (niveau 2).

Dans le cas des grilles M. 21, qui dégagent environ 2 100 ratios²⁵, l'architecture retenue fait intervenir des calculs de manière pyramidale, sur 16 niveaux, qui alourdissent le produit, et allongent le temps de traitement.

Les trames qui constituent Anafi M 21 font donc l'objet d'une réécriture par la DSI, consistant à repositionner les calculs pour obtenir un produit conforme à l'état de l'art, et réduire le temps de traitement.

Au terme de cette réécriture, évaluée à 100 jours de travail technique, la consultation des tableaux de bord issus de l'outil Anafi M 21 devrait intervenir pour l'utilisateur final dans un délai réduit à dix minutes.

- Une documentation technique à compléter

En l'état actuel, la manière de procéder pour la construction des trames a permis de mettre à disposition une documentation métier et technique à jour, partagée au sein même du document Excel.

Il semble cependant que cette documentation ne corresponde pas en totalité aux besoins de la DSI pour assurer la maintenance technique du produit et qu'il y ait lieu de la compléter. Les travaux de réingénierie entrepris doivent permettre de répondre à cette demande.

5.2 La nécessité de sécuriser l'ensemble des grilles

Les difficultés rencontrées au niveau de la M. 21, doivent conduire à s'interroger sur la construction des autres grilles du dispositif Anafi.

Conçu par des développeurs formés en interne, chaque module de nomenclature implique actuellement, au moment de chaque mise à jour, une multiplication des corrections manuelles, grille par grille.

A titre d'exemple s'agissant d'Anafi M. 14, qui est constitué de cinq grilles d'analyse, toute modification nécessite sa duplication manuelle sur chacune des cinq grilles, avec pour conséquence, outre un temps passé notable, un risque d'erreur multiplié.

Une opération de réécriture, pour chacun des applicatifs, permettant de positionner des pré-calculs en amont de la phase de restitution des données, permettrait une « industrialisation » de la maintenance des grilles, en réduisant l'intervention des mises à jour à un seul niveau, avec effet automatique sur l'ensemble des documents.

Outre son effet sur la sécurité du dispositif, cette réécriture limiterait le coût de la maintenance et, de manière accessoire, optimiserait le temps de traitement pour l'utilisateur

²⁵Soit 55 pages de 40 ratios chacune

final. Elle serait aussi l'occasion pour la DSI de compléter la documentation technique pour l'ensemble des grilles, selon ses besoins.

Cette opération nécessiterait une allocation de ressources au niveau de la DSI. Si l'on considère toutefois que le temps passé par une quinzaine d'intervenants, concepteurs d'Anafi, a été imputé soit à la mission de contrôle des chambres, soit sur le fonctionnement du Cam, ou bien a été fourni bénévolement, l'investissement devrait faire l'objet d'un arbitrage favorable, au regard de l'économie réalisée initialement au niveau de l'écriture et de la transcription des grilles, et de l'avantage qui en est retiré par les équipes de contrôle.

En résumé, le dispositif Anafi doit maintenant, pour être en mesure de fonctionner en vitesse de croisière, être soumis à un travail de fond qui implique à court terme une ré-ingénierie au sein de la DSI et, donc, que soient dégagées les ressources nécessaires pour la mener à bien.

5.3 L'affectation de moyens constants à la maintenance

Le maintien à jour des grilles d'analyse implique deux niveaux d'intervention : les correspondants experts métiers (pôle de compétences), en charge d'une veille sur l'évolution des nomenclatures, le Cam chargé de transcrire ces évolutions. Toutes les grilles à disposition des équipes de contrôle sont à jour, à la date de rédaction du présent rapport.

La multiplication des grilles d'analyse, dont certaines (M 21 en particulier) imposeront des mises à jour plus lourdes, rend nécessaire une organisation de la maintenance planifiée et la définition de calendriers concertés entre les correspondants métiers et le Cam. Cette planification, qui devrait relever du niveau du pilotage stratégique, permettrait de définir les moyens permanents à affecter à la maintenance, tous intervenants confondus, et de les quantifier.

6 UN ACCOMPAGNEMENT A AMELIORER

6.1 Une exploitation perfectible

Comme le relève le SSSI²⁶, « *la capacité à produire des documents clairs, plus lisibles du grand public, plus synthétiques...est nécessaire pour que la voix des juridictions financières puisse être entendue de tous. D'importants progrès ont été réalisés pour les rapports publics de la Cour des comptes, qui restent à accomplir pour ce qui concerne les productions des chambres régionales et territoriales.* »

²⁶ p.18

Si l'outil Anafi proprement dit est très apprécié, son exploitation au niveau des rapports rédigés par les équipes de contrôle suscite des appréciations plus nuancées, que l'on se réfère aux observations des présidents, aux réponses adressées par les équipes de contrôle, ou aux constats résultant de la consultation directe d'un échantillon de rapports transmis par des greffes de chambres.

Bon nombre de rapports comportent en effet des développements importants consacrés à l'analyse financière, sans que pour autant en ressorte un message clair qui permettrait au lecteur de qualifier rapidement la situation financière de la collectivité contrôlée.

Selon les déclarations des personnels de contrôle sondés, si plus de 65 % des rapports d'instruction comportent de une à 10 pages consacrées à l'analyse financière, pour 25 % d'entre eux celle-ci occupe de 11 à 20 pages et pour 9% plus de 20 pages. Observés dans les rapports transmis par les greffes, des développements consacrés à l'analyse financière confèrent souvent une place prépondérante aux tableaux, à raison d'un au moins par page, issu ou non d'Anafi. Dans un cas extrême, la présentation de la situation financière dégradée d'une commune de moins de 30 000 habitants, a donné lieu à l'intégration de 69 tableaux dont 22 issus d'Anafi.

Si les présidents ne relèvent pas tous cette pratique inflationniste, la plupart d'entre eux regrette néanmoins « *une surabondance de tableaux bruts issus de l'application alors même qu'aucun développement utile ne figure dans l'analyse littérale de la situation financière, ce qui nuit à la lisibilité*²⁷ ». Pour Pierre Van Herzele, « *c'est le revers de la médaille. Les analyses financières sont très « formatées » et, Anafi fournissant de très nombreuses données et informations, la tentation est grande de replacer le maximum de choses dans le rapport d'instruction puis le rapport d'observation. Trop d'information nuit à sa hiérarchisation...L'exposé détaillé néglige parfois la dimension conclusive d'une analyse financière (la situation est-elle bonne, mauvaise, tendue ? Comporte-t-elle des menaces ou des facteurs de risques ; les faiblesses sont-elles conjoncturelles ou structurelles ? quelle est la soutenabilité de la politique menée au plan financier ?) ».*

Ainsi, « *la tentation d'insérer de trop nombreux tableaux préformatés existe-t-elle, par facilité, au détriment d'une analyse de fond argumentée...permettant d'en tirer des recommandations opérationnelles. L'objectif de réduction de la dimension des rapports conduit à faire le tri au délibéré...mais c'est de travail en plus à réaliser pour parvenir à un ROP concis et efficace.*²⁸ »

Au contraire, la clarté du message et du texte n'est pas affectée si « *dès le départ, le parti est pris de ne pas exploiter systématiquement tous les tableaux mais de se focaliser sur les plus importants (compte de résultat, bilan, endettement, calcul de l'épargne disponible...)*²⁹ », et s'il est décidé de privilégier une analyse littéraire courte, synthétique, prête à « copier-coller » dans le ROP, en ne conservant sous forme de tableaux que la présentation des grandes masses financières, ou le calcul de quelques ratios essentiels.

Un président de chambre estime d'ailleurs que la nécessité de faire « *une utilisation proportionnée aux spécificités et enjeux particuliers de l'organisme* » afin d'éviter une

²⁷ R Janner 6/03/2017

²⁸ Y Colcombet

²⁹ F Advielle

« dilataction » excessive des chapitres consacrés à la situation financière » paraît bien comprise des rapporteurs. »³⁰

Si l'utilisation d'Anafi peut conduire, par facilité, à alourdir la présentation des rapports au moyen d'une surabondance de données peu adaptée à la rédaction du ROP, outre la défaillance du contrôle qualité qu'elle révèle, cette pratique dénote une faiblesse dans le niveau d'appropriation de l'outil et de la démarche qu'il implique pour les équipes de contrôle, voire une maîtrise insuffisante des concepts de l'analyse financière.

6.2 Une appropriation d'Anafi insuffisante

6.2.1 Une utilisation de l'outil détournée de ses objectifs initiaux

En effet, « le véritable travail du rapporteur, sa plus-value attendue, est précisément de savoir privilégier les tableaux prioritaires et surtout de savoir en interpréter les données, les vérifier et les expliciter, et en tirer les principaux enseignements en terme de tendance. »³¹

Plusieurs interlocuteurs de la mission rappellent que les données issues d'Anafi doivent être retranscrites en fonction de l'objectif recherché. « Si cet objectif consiste à avoir une opinion rapide sur la situation financière, il est inutile d'utiliser tous les tableaux. Il suffit par exemple de centrer l'analyse sur le tableau qui réconcilie le compte de résultat et le bilan et d'en tirer les conclusions. »³²

Mais cette manière d'appréhender l'outil n'est pas, comme on l'a vu, partagée par tous les utilisateurs. En le concevant sous la forme de tableaux didactiques, les initiateurs d'Anafi visaient à permettre

- aux rapporteurs de se forger rapidement une opinion sur la situation financière et sur l'existence de risques nécessitant une vérification approfondie,
- à la collégialité d'améliorer les conditions du délibéré par un accès direct aux données financières,
- aux chambres, d'uniformiser et de sécuriser les analyses financières et les ratios.

Mais, essentiellement par l'effet de l'important renouvellement des équipes de contrôle dans les chambres régionales et territoriales des comptes survenu postérieurement à la mise en place des premiers modules, ces principes de base ont été quelque peu perdus de vue. Entre 2014 et 2016, 33 % en moyenne des effectifs de contrôle ont en effet été renouvelés, dont 30 % s'agissant des vérificateurs et 36 % pour les magistrats³³.

Loin des objectifs initiaux de rapidité du diagnostic, les tableaux produits sont utilisés comme trame de déroulement du rapport et les flux sont acceptés tels quels, sans apport d'une réelle plus-value.

³⁰ L Vallernaud 7/03/2017

³¹ L. Vallernaud

³² A. Pezziardi

³³ Avec des taux plus importants en Ile-de-France, ARA, à La Réunion-Mayotte...Source DRH 2017.

Au-delà de cet « effet Anafi » involontaire, les pratiques constatées peuvent relever d'une formation insuffisante en matière d'analyse financière que la surabondance d'informations présentées tenterait de masquer.

6.2.2 Un développement encore faiblement accompagné

La diffusion d'Anafi a initialement donné lieu à une présentation devant les utilisateurs de chaque chambre, dans le cadre d'un « tour de France » de l'ensemble des juridictions, effectué par des membres de l'équipe conceptrice, présentiel ou en visioconférence pour l'outre-mer. « *Mais rien depuis*³⁴ ... ».

Bien que l'examen de la situation financière des collectivités constitue un axe majeur des travaux des juridictions financières, paradoxalement en effet peu de formations sont organisées à destination des équipes de contrôle au niveau national, -si l'on excepte les sessions d'accueil, qui ne sauraient suffire- notamment pour la présentation des nouvelles grilles, au fur et à mesure de leur mise à disposition³⁵.

Des formations ont été organisées au niveau local³⁶, mais de manière très inégale. En 2015 et 2016, les sessions recensées par le pôle formation du Cam n'apparaissent en fait qu'à ce seul niveau, parfois sous la forme de modules allégés (*pour les nuls*, nouvel arrivant, *vendredi de l'info*).

Or, si l'on en croit l'un des concepteurs d'Anafi, alors que le projet aurait dû comporter 1/3 d'actions de développement et 2/3 d'accompagnement, ces dernières ont été réduites à une portion qu'il estimait à 5% de l'investissement nécessaire.

6.3 L'analyse financière : une démarche à conforter

Près de 82 % des membres des équipes de contrôle³⁷ considèrent que leur niveau de formation est adapté aux travaux dont ils ont la charge, mais plus de 18 % déclarent que tel n'est pas le cas... Des commentaires laissés à la libre rédaction des personnels sondés il ressort qu'une quinzaine d'entre eux ont indiqué ne pas maîtriser les pré-requis pour l'analyse financière, et que d'autres estiment leur capacité d'analyse insuffisante.

³⁴ Impression formulée par F Advielle

³⁵ Il semble par ailleurs que l'information des services chargés de la formation ne soit pas complètement assurée, s'agissant de la mise à disposition des nouvelles grilles. A titre d'exemple, il a pu être constaté, à l'occasion des entretiens organisés pour la préparation du présent rapport, que les grilles portant sur les opérations d'aménagement n'étaient pas connues au moment de la programmation de formations sur ce thème en 2017.

³⁶ ARA, LR, PACA par exemple

³⁷ Cf. sondage Sphinx

6.3.1 Une offre de formation à enrichir

Pour tenir compte du besoin de formation qui ressort de l'enquête réalisée auprès des équipes de contrôle, il y aurait lieu de programmer régulièrement des sessions de formation à l'analyse financière, qui pourraient être déclinées à plusieurs niveaux, de compétence comme d'organisation.

6.3.1.1 Assurer la maîtrise des concepts de l'analyse financière

L'insuffisance déclarée des prérequis met en évidence la nécessité de doter les équipes d'un socle de connaissance des grands concepts de l'analyse financière, aussi bien pour permettre qu'elles en maîtrisent les contours, que pour délivrer une définition homogène, qui écarte toutes variations d'interprétation au regard de la « doctrine » retenue par les juridictions financières.

Outre qu'elle pourrait sécuriser dans leur démarche les membres des équipes de contrôle les moins bien armés, cette formation pourrait révéler des compétences nouvelles, dans un domaine appréhendé comme de prime abord difficile : « *la formation de ceux qui n'osent pas faire les analyses permettrait d'élargir le cercle des utilisateurs*³⁸. »

Au-delà d'une formation approfondie, des sessions de « rafraîchissement », pourraient être bienvenues, comme le suggèrent les équipes de contrôle consultées.

Ces sessions de culture générale financière, qui concernent les personnels de l'ensemble des juridictions financières, relèvent du catalogue des formations nationales, le guide complet et actualisé d'utilisation d'Anafi, disponible sur l'infocentre de la Cour, ne pouvant être considéré comme un outil de base à destination d'utilisateurs débutants ou non confirmés.

6.3.1.2 Présenter Anafi et ses évolutions aux équipes de contrôle

Au cours des mois à venir, une présentation d'Anafi aux équipes de contrôle devrait être organisée, non seulement en raison du renouvellement des équipes en place en 2014, mais aussi du fait de la mise à disposition, depuis lors, de nombreuses autres grilles, dont la connaissance semble parfois mal partagée au niveau des chambres. Si le principe du « tour de France » retenu en 2013-2014 est une formule envisageable, d'autres modes d'organisation qui, s'agissant d'une première approche, seraient moins chronophages, pourraient aussi être retenus (par exemple, présentations filmées, accessibles en différé à toutes les équipes³⁹).

Mais la seule présentation des modules d'Anafi, quelque soit la forme qu'elle prendrait, ne saurait toutefois suffire à améliorer la qualité des analyses financières, dont le contenu repose en fait sur le mode d'emploi d'Anafi.

³⁸ C. Colin 21/02/2017

³⁹ Un outil de ce type existe déjà pour le module budgétaire d'Anafi.

6.3.1.3 Expliciter le mode d'emploi d'Anafi

Des appréciations critiques recueillies sur la présentation des analyses financières dans les rapports, il ressort en effet que le recours à Anafi fait trop souvent l'objet d'une utilisation « brute » de l'outil, sans approfondissement du raisonnement analytique et sans prise en compte suffisante des données caractéristiques de l'environnement local.

L'utilisation d'Anafi, qui permet de « *canaliser les analyses*⁴⁰ » comporte « *le risque de se limiter à ces présentations et de ne pas rechercher les explications sous-jacentes qui font appel aux autres informations collectées pendant l'instruction et, donc, aux spécificités locales.* »

« *Un approfondissement de la formation des équipes ...paraît utile pour leur conférer une plus grande expertise pour passer de l'analyse standardisée au cas particulier. Les mêmes ratios (endettement, rigidité des charges, capacité d'autofinancement), n'ont pas la même signification dans toutes les collectivités et toutes les situations. Etre capable de « contextualiser » les informations tirées d'Anafi...paraît essentiel*⁴¹. »

Dans ces conditions, une analyse financière réalisée à partir d'Anafi devrait être basée sur une utilisation plus appropriée et mieux proportionnée des données accessibles pour :

- à partir de premiers constats, définir l'intensité du contrôle nécessaire, qui peut avoir pour effet de réduire considérablement la longueur des développements du rapport, et d'en densifier le contenu,
- procéder à une interprétation contextualisée des ratios retenus,
- caractériser clairement la situation constatée,
- présenter des scénarios d'évolution des tendances relevées,
- travailler sur la nature et la clarté du message à diffuser, aussi bien à l'intention des élus dont la gestion est examinée, que des citoyens qui doivent être mis en mesure de comprendre des appréciations synthétiques simples portées par la chambre sur la situation financière de la collectivité.

Au-delà de la familiarisation avec l'outil, la formation à l'utilisation d'Anafi devrait donc porter sur la présentation de cas pratiques. Une bibliothèque de cas, support de formations et accessible à tous sur des supports d'appui métier pourrait être constituée.

6.3.1.4 Maintenir informés les référents

Par ailleurs, périodiquement, des sessions destinées au réseau des référents, leur permettant tout à la fois un échange d'informations et de les doter des connaissances techniques indispensables pour qu'ils formulent de manière autonome les requêtes nécessaires aux équipes de contrôle, auraient pour objectif d'assurer l'autonomie des CRC dans l'utilisation courante d'Anafi.

⁴⁰ C. Colin

⁴¹ P. Van Herzele

6.3.2 Une documentation à compléter

Un guide de l'utilisateur d'Anafi a été élaboré et diffusé dès la mise en place des premiers modules. Il est constamment actualisé.

Toutefois, comme il en existe désormais pour les axes majeurs des contrôles relevant des CRTC ou des juridictions financières (contrôle juridictionnel, contrôle budgétaire, ressources humaines, achat public), un guide d'analyse financière, conjuguant présentations théoriques et étude de cas dans l'environnement d'Anafi, est un outil qu'il semble impératif de construire à bref délai.

6.3.3 Un vivier de formateurs à constituer

La programmation des formations précitées, comme la mise au point du guide méthodologique, suppose de recenser les compétences disponibles dans les chambres et de constituer un vivier de formateurs, dont les travaux seraient reconnus sous forme de vacations.

Ces référents « analyse financière » devraient être intégrés à l'annuaire.

7 DES PARTENARIATS A DEVELOPPER

7.1 Avec la DGFIP : des échanges à conforter

7.1.1 Expliciter les méthodes d'analyse des données

A partir du même flux de données CCI, les chambres et la DGFIP se sont dotées chacune d'un outil d'analyse financière⁴² propre.

Pour l'essentiel, les grilles d'analyse financière d'Anafi (JF) ont retenu des indicateurs cohérents avec les principaux agrégats des données individuelles produites par la DGFIP et disponibles sur le site *colloc.gouv*. Les points incontournables de l'analyse financière, sont ainsi identiques dans les deux supports.

Mais au-delà de ce tronc commun, la démarche de la DGFIP et celle d'Anafi (JF) divergent, quant à l'approche retenue, budgétaro-comptable pour la DGFIP, orientée sur les flux financiers pour les chambres régionales, et au traitement comptable effectué.

⁴² Les outils étant homonymes, celui développé par les CRC est dénommé Anafi (JF) dans les développements qui suivent.

Sur le premier point, d'une part le site de la DGFIP présente des agrégats supplémentaires par rapport à Anafi (JF), d'autre part il ne retient pas le retraitement des opérations d'ordre budgétaire pour les opérations d'investissement.

Sur le second point, cinq rubriques identifiées par le bureau CL2A⁴³ présentent des différences dans leur définition, comparée à celle retenue par Anafi (JF) : traitement des opérations d'aménagement dans le calcul de l'excédent brut de fonctionnement, traitement des comptes de stocks dans la détermination du fonds de roulement, traitement des travaux en régie dans la présentation des dépenses d'équipement, définition comptable pour les subventions d'investissement reçues, prise en compte de mouvements spécifiques pour la détermination du montant des impôts locaux.

Cette cartographie des écarts est connue des deux parties et des échanges ont été initiés à ce sujet lors d'une réunion organisée à la Cour en juillet 2015, à laquelle participaient la cheffe du service des collectivités locales de la DGFIP et le porteur du projet Anafi (JF). Faute de cadre administratif défini pour d'autres échanges, les points évoqués alors n'ont cependant pas été suivis.

Il apparaît donc nécessaire d'organiser un cadre de travail technique permanent entre les juridictions financières et le service des collectivités locales de la DGFIP, pour reprendre les échanges déjà amorcés et croiser les analyses effectuées sur les écarts de concepts ou d'utilisation des données.

Cette réflexion pourrait conduire en outre à mettre en place une habilitation croisée des outils d'analyse financière au moyen d'expertises réciproques, une démarche à laquelle le service des collectivités locales semble tout à fait ouvert.

7.1.2 Mettre en place les conditions d'une publication des données issues d'Anafi

Avec la prochaine mise en ligne du fichier de recensement des éléments d'imposition (REI) anonymisé sur le site *data.gouv.fr*, la DGFIP franchit une étape majeure dans la publication des données relatives aux collectivités locales.

L'engagement de la Cour dans une démarche de publication accrue pourrait conduire à réexaminer les termes du protocole du 24 avril 2013 dont l'article 3 sur l'utilisation des données⁴⁴ n'apparaît plus adapté au contexte de l'*Open Data*, afin de permettre la mise en ligne des données issues d'Anafi. Les réflexions amorcées sur ce point en avril 2015⁴⁵ pourraient être relancées.

Toutefois, cette mise à disposition des citoyens d'informations issues de traitements spécifiques aux juridictions financières impliquerait qu'au préalable aient été explicitées les méthodes d'analyse, afin de ne pas prendre le risque de troubler, par la diffusion de données

⁴³ Note datée du 2/02/2017

⁴⁴ *Les données fournies à la Cour des comptes sont transmises pour un usage final permettant aux juridictions financières de mener à bien leurs missions actuelles ou futures, que leur confèrent la loi et les règlements. Elles ne peuvent être utilisées à d'autres fins que celles citées et ne peuvent être rediffusées en l'état aux tiers, que ce soit à titre gratuit ou onéreux.*

⁴⁵ Cf. projet de note d'André Pezziardi au Premier Président du 15 avril 2015

différentes émanant d'entités distinctes sur un même sujet, l'information des utilisateurs et destinataires finaux.

7.1.3 Evoluer vers un outil partagé ?

Enfin, les travaux d'un groupe de travail suivi avec le service des collectivités locales ne devraient pas écarter à moyen terme, la possibilité de constituer un outil d'analyse financière unique, sur la base d'un tronc commun et d'options différenciées, qui, outre l'avantage d'une cohérence parfaite des concepts et des méthodes, pourrait favoriser la mutualisation⁴⁶ des charges de maintenance.

7.2 Avec la DGCL : un correspondant à identifier

Anafi est construit pour doter les équipes de contrôle de données permettant d'effectuer des analyses de comptes pluriannuelles. Or, les flux CCI, qui sont annuels, ne permettent pas d'effectuer de lien entre comptes, lorsqu'est intervenu un changement de périmètre ou de raison juridique (par exemple, fusion de communes) impliquant un changement d'identifiant SIRET. Dans ces cas, il revient donc au Cam d'établir des tables de correspondance entre identifiants, ancien et nouveau, puis de procéder au retraitement des comptes sur une base pluriannuelle.

Pour permettre l'accès aux changements d'identifiants qu'implique l'évolution du cadre institutionnel territorial, et la mise à jour permanente du référentiel des collectivités indispensable à la fiabilité d'Anafi, la DGCL serait l'interlocuteur naturel de la Cour (Cam). Aucune relation institutionnelle n'est établie cependant pour ce faire. Il y aurait donc lieu d'envisager que soit désigné, au niveau de cette direction, le correspondant le plus adapté pour répondre aux besoins des chambres et de la Cour (FIJ FPL), selon la cadence nécessaire.

La consultation du site de l'INSEE n'apparaît en effet pas entièrement satisfaisante, du fait du délai de publication trop décalé au regard des conditions de l'analyse financière et de la préparation du rapport annuel sur les finances locales par la FIJ FPL.

Cette désignation pourrait intervenir dans le cadre d'une convention de fourniture de données entre la Cour et la DGCL.

⁴⁶ Cette option est cependant écartée à court terme par les représentants de la DGFIP rencontrés le 7 février 2017.

CONCLUSION

Initié à partir de l'expérience d'experts pionniers, et développé dans des délais très brefs, Anafi est un applicatif dont les qualités sont unanimement reconnues de ses utilisateurs, comme des partenaires des juridictions financières.

Désormais indispensable aux équipes de contrôle, il comporte cependant des fragilités. Pour assurer la pérennité de l'outil, il conviendra, à bref délai, de renforcer l'organisation qui le porte et, pour accroître la performance de la démarche d'analyse financière, prise dans sa globalité, de renforcer les actions d'accompagnement.

Une réflexion pourrait d'ores et déjà être engagée visant :

- au niveau du pilotage d'Anafi et des CRTC, à mettre en place un dispositif d'ensemble plus structuré, plus visible, susceptible en outre de favoriser la transmission des savoirs des concepteurs, indispensable à la pérennisation de l'outil ;
- au niveau de la Cour, à affecter les moyens nécessaires pour fiabiliser et « industrialiser » un produit efficient et évolutif.

En matière de formation, une offre complète dans le domaine de l'analyse financière, délivrée dans l'environnement d'Anafi, devrait créer les conditions de l'amélioration de l'exploitation des données produites par l'outil.

Les recommandations qui suivent apparaissent de nature à consolider les acquis issus du développement d'Anafi.

PROJET DE RECOMMANDATIONS

Recommandations à destination de la Cour :

- Constituer un comité stratégique et d'évaluation d'Anafi associant les différents niveaux d'acteurs du projet (concepteurs, gestionnaires, utilisateurs finaux), afin de prioriser et de planifier les travaux, de délimiter précisément les attributions de chaque groupe d'intervenants, de quantifier les ressources à allouer, et d'évaluer périodiquement les modules développés. Les travaux de ce comité devront être articulés avec ceux du comité chargé du suivi du contrôle en environnement dématérialisé
- Affecter les ressources d'ingénierie nécessaires à la réécriture de l'ensemble des grilles Anafi, et à la mise en conformité de la documentation technique avec les besoins de la DSI.
- Mettre fin à l'utilisation d'Anafi aux fins de communication institutionnelle de chaque chambre régionale hors des procédures définies par le CJF, ou donner un cadre juridique clair à cette pratique.
- Revoir les termes du protocole bipartite de 2013 conclu avec la DGFIP.
- Mettre en place à bref délai un cadre de travail technique commun aux juridictions financières et à la DGFIP afin d'harmoniser les méthodes d'analyse financière et de permettre l'articulation des politiques de publication des données.
- Envisager une convention de fourniture de données avec la DGCL pour permettre la mise à jour permanente d'un référentiel des collectivités territoriales

Recommandations à destination du comité stratégique d'Anafi, en liaison avec le Cam :

- Pérenniser l'organisation des développeurs de manière plus visible, dans le cadre d'un pôle de compétences décentralisé.
- Evaluer le temps requis pour la maintenance du projet et, en liaison avec les chefs de juridiction.
- Organiser un réseau des référents Anafi et le référencer dans l'annuaire des compétences.
- Recenser le vivier des magistrats et vérificateurs susceptibles de dispenser des formations à l'analyse financière.

- Mettre en place un dispositif de formation à l'analyse financière complet : maîtrise des concepts, module approfondi d'utilisation avec cas concrets et exemples de formulation d'observations, guide méthodologique, en lien avec les travaux conduits sur le contrôle en environnement dématérialisé.
- Veiller à l'intégration de l'utilisation des grilles d'Anafi dans les modules du catalogue national consacrés aux contrôles thématiques.
- Analyser périodiquement les résultats du dispositif de comptage des consultations des grilles d'Anafi, pour identifier les moins utilisées et en tirer les conséquences au plan stratégique (adaptation aux besoins, nécessité de formation spécifique).

Recommandations à destination des présidents de chambres régionales et territoriales des comptes

- Développer le contrôle qualité en matière de présentation des observations sur la situation financière des collectivités.
- Prendre en compte dans le programme de travail des personnels concernés, leur participation au projet Anafi, et valoriser la technicité acquise dans leur évaluation.
- Intégrer la formation à l'utilisation d'Anafi dans le plan local de formation.

Fait à Paris, le 15 mai 2017.

Marie-Dominique Périgord

ANNEXES

Renouvellement des équipes de contrôle dans les CRTC depuis la mise en place d'Anafi

	Présents en janvier 2014	Présents en janvier 2015	% des présents en 2014 toujours présents en 2015	Présents en janvier 2016	% des présents en 2014 toujours présents en 2016	Présents en janvier 2017	% des présents en 2014 toujours présents en 2017
Vérificateurs CRTC	344	303	88%	274	80%	240	70%
Magistrats CRTC	344	289	84%	252	73%	220	64%

Source : Cour des comptes - DRH - Virtualia,

Annexe 2

Les pages qui suivent présentent les résultats détaillés de l'enquête SPHINX menée dans le cadre de ce rapport, sous forme de graphique.

1. Vous êtes :

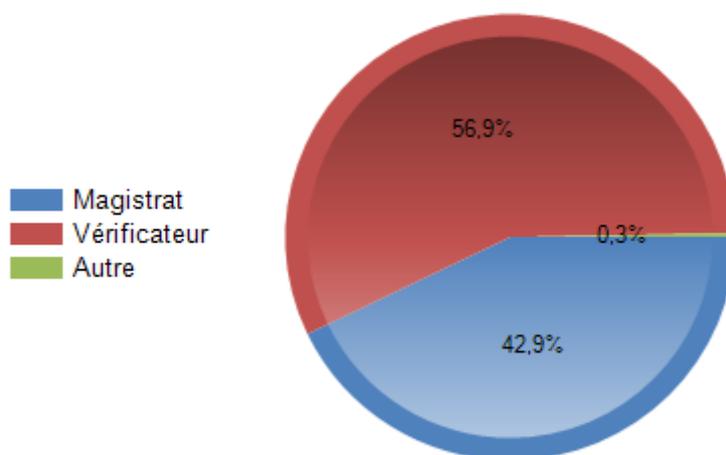
	Effectifs	% Obs.
Magistrat	147	42,9%
Vérificateur	195	56,9%
Autre	1	0,3%
Total	343	100%

343 Réponses effectives :

Non-réponse(s) : 0

Taux de réponse : 100%

Modalité la plus citée : Vérificateur



3. Ancienneté dans la fonction :

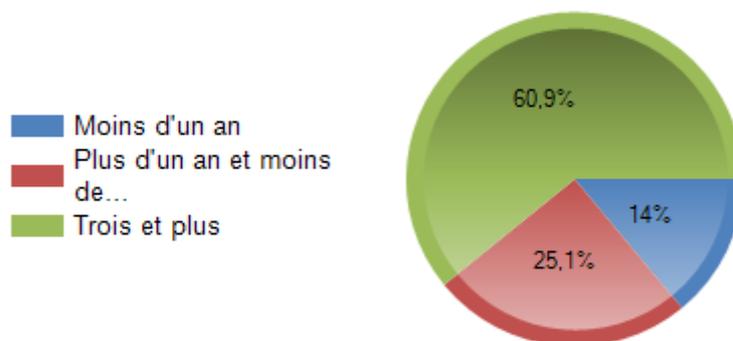
	Effectifs	% Obs.
Moins d'un an	48	14%
Plus d'un an et moins de trois ans	86	25,1%
Trois et plus	209	60,9%
Total	343	100%

343 Réponses effectives :

Non-réponse(s) : 0

Taux de réponse : 100%

Modalité la plus citée : Trois et plus



4. Êtes-vous référent ANAFI ?

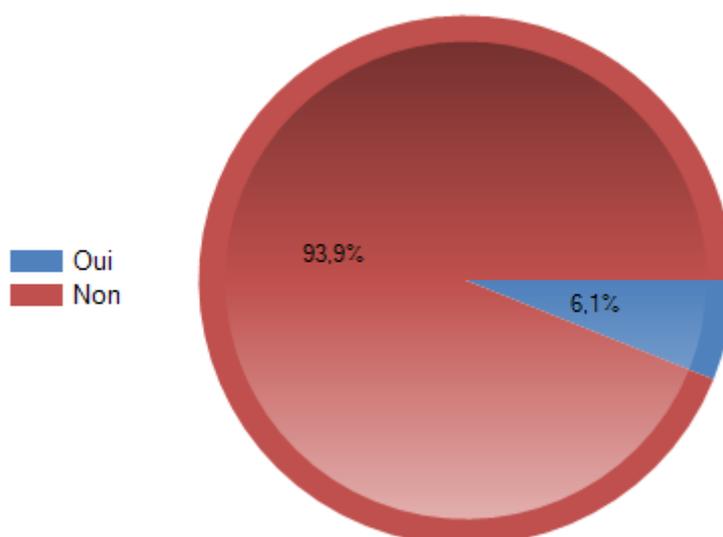
	Effectifs	% Obs.
Oui	21	6,1%
Non	322	93,9%
Total	343	100%

343 Réponses effectives :

Non-réponse(s) : 0

Taux de réponse : 100%

Modalité la plus citée : Non



5. Avez-vous participé à la construction du projet ANAFI ?

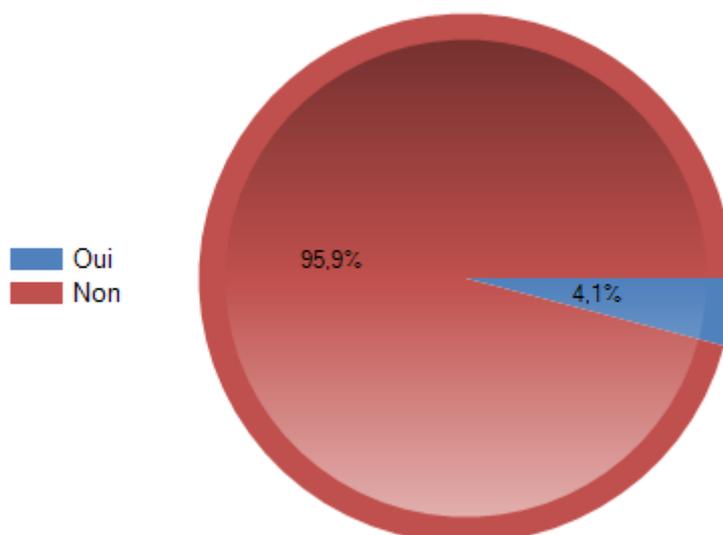
	Effectifs	% Obs.
Oui	14	4,1%
Non	329	95,9%
Total	343	100%

343 Réponses effectives :

Non-réponse(s) : 0

Taux de réponse : 100%

Modalité la plus citée : Non



6. Connaissez-vous le référent ANAFI de votre chambre ?

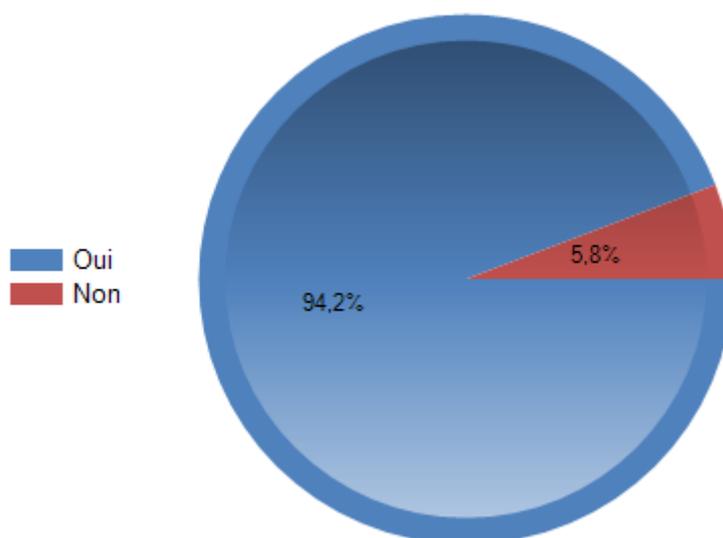
	Effectifs	% Rep.
Oui	322	94,2%
Non	20	5,8%
Total	342	100%

Réponses effectives :
342

Non-réponse(s) : 1

Taux de réponse :
99,7%

Modalité la plus citée : Oui



7. Avez-vous déjà utilisé ANAFI ?

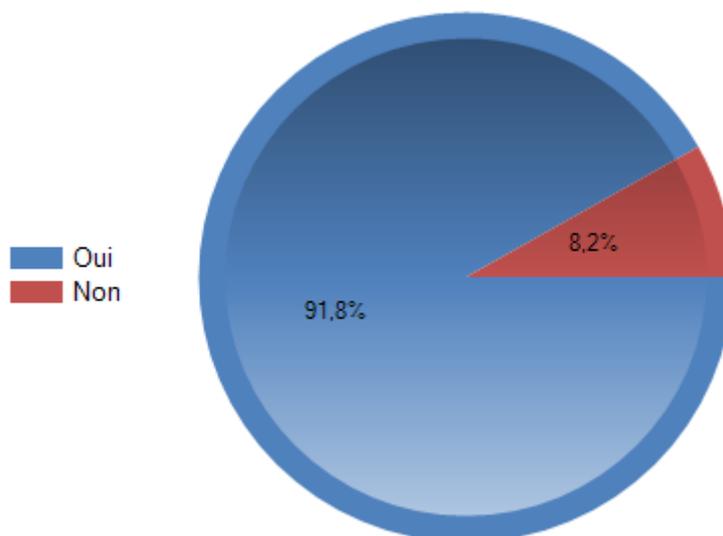
	Effectifs	% Rep.
Oui	314	91,8%
Non	28	8,2%
Total	342	100%

Réponses effectives :
342

Non-réponse(s) : 1

Taux de réponse :
99,7%

Modalité la plus citée : Oui



8. Si non : pour quels motifs ?

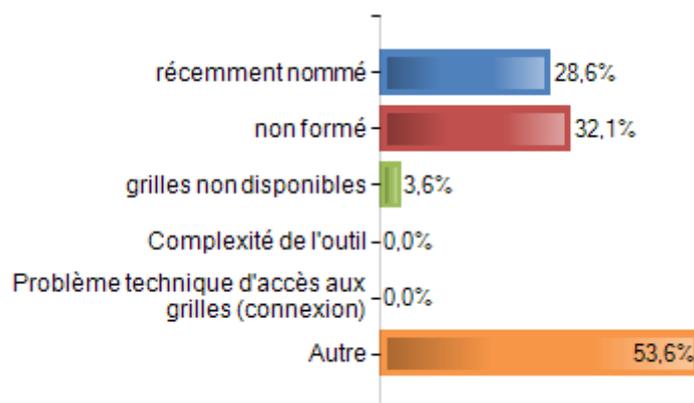
	Effectifs	% Obs.
récemment nommé	8	28,6%
non formé	9	32,1%
grilles non disponibles	1	3,6%
Complexité de l'outil	0	0%
Problème technique d'accès aux grilles (connexion)	0	0%
Autre	15	53,6%
Total	28	

Réponses effectives : 28

Non-réponse(s) : 0

Taux de réponse : 100%

Modalités les plus citées : Autre; non formé; récemment nommé



10. Si oui : avez-vous utilisé ANAFI avec une aide ?

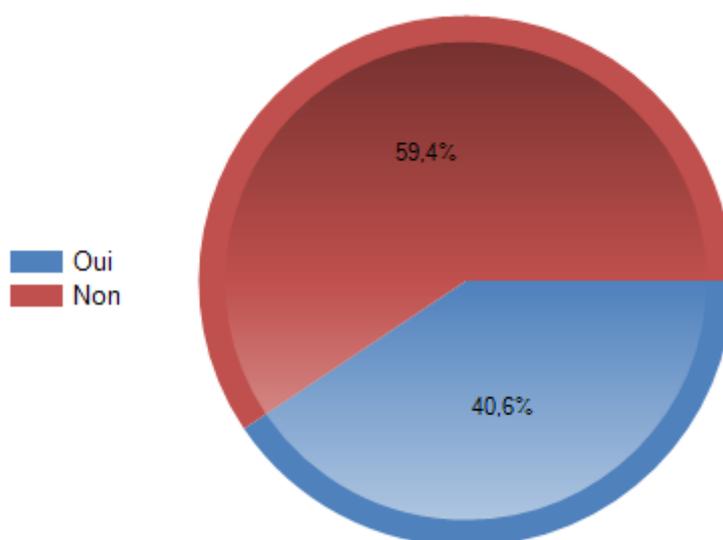
	Effectifs	% Rep.
Oui	125	40,6%
Non	183	59,4%
Total	308	100%

Réponses effectives :
308

Non-réponse(s) : 6

Taux de réponse :
98,1%

Modalité la plus citée : Non



11. Quelle était cette aide ?

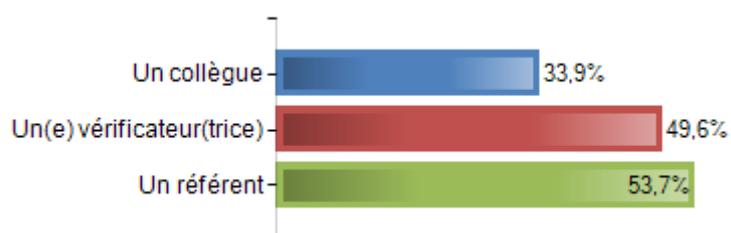
	Effectifs	% Rep.
Un collègue	41	33,9%
Un(e) vérificateur(trice)	60	49,6%
Un référent	65	53,7%
Total	121	

Réponses effectives :
121

Non-réponse(s) : 4

Taux de réponse :
96,8%

Modalité la plus citée : Un référent



12. Pour quelle(s) nomenclature(s) ?

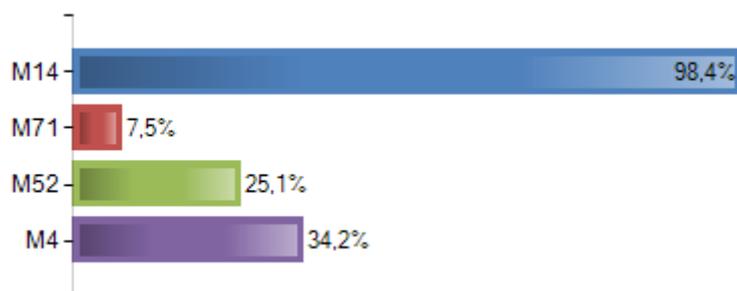
	Effectifs	% Rep.
M14	302	98,4%
M71	23	7,5%
M52	77	25,1%
M4	105	34,2%
Total	307	

307 Réponses effectives :

Non-réponse(s) : 7

Taux de réponse : **97,8%**

Modalité la plus citée : **M14**



13. Avez-vous utilisé les grilles d'analyses prospectives ?

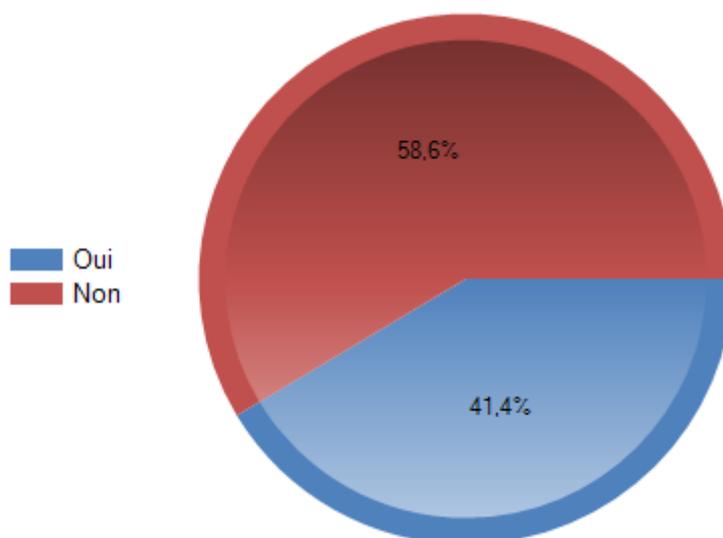
	Effectifs	% Rep.
Oui	127	41,4%
Non	180	58,6%
Total	307	100%

Réponses effectives :
307

Non-réponse(s) : 7

Taux de réponse :
97,8%

Modalité la plus citée : Non



14. Avez-vous utilisé les grilles d'analyses consolidées BA / BP ?

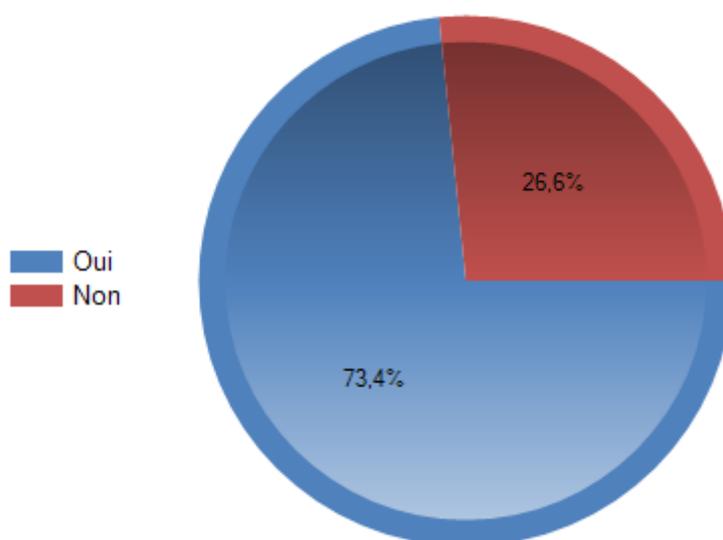
	Effectifs	% Rep.
Oui	224	73,4%
Non	81	26,6%
Total	305	100%

Réponses effectives :
305

Non-réponse(s) : 9

Taux de réponse :
97,1%

Modalité la plus citée : Oui



16. Avez-vous utilisé les grilles de consolidation du groupe inter-communal ?

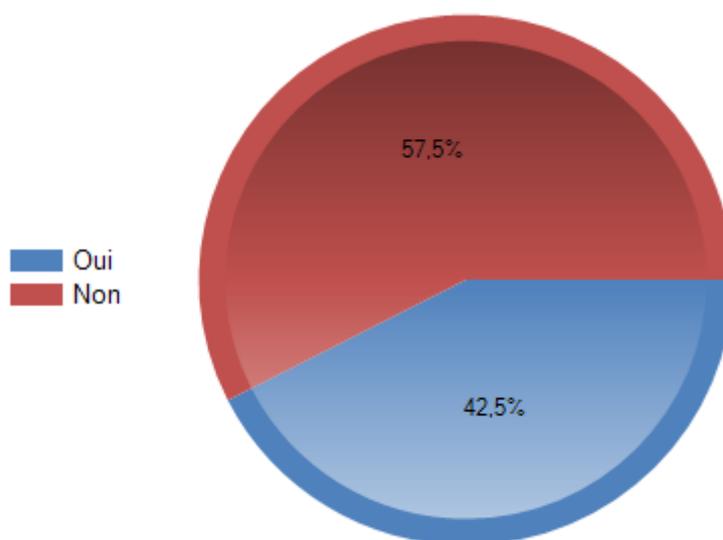
	Effectifs	% Rep.
Oui	130	42,5%
Non	176	57,5%
Total	306	100%

Réponses effectives :
306

Non-réponse(s) : 8

Taux de réponse :
97,5%

Modalité la plus citée : Non



18. A quelle fréquence utilisez-vous ANAFI ?

	Effectifs	% Rep.
uniquement à l'occasion de l'ouverture d'un contrôle	79	25,5%
régulièrement en cours de contrôle	238	76,8%
pour des travaux hors contrôle	47	15,2%
Total	310	

Réponses effectives :
310

Non-réponse(s) : 4

Taux de réponse :
98,7%

Modalité la plus citée : régulièrement en cours de contrôle



19. Est-il facile d'extraire des données ?

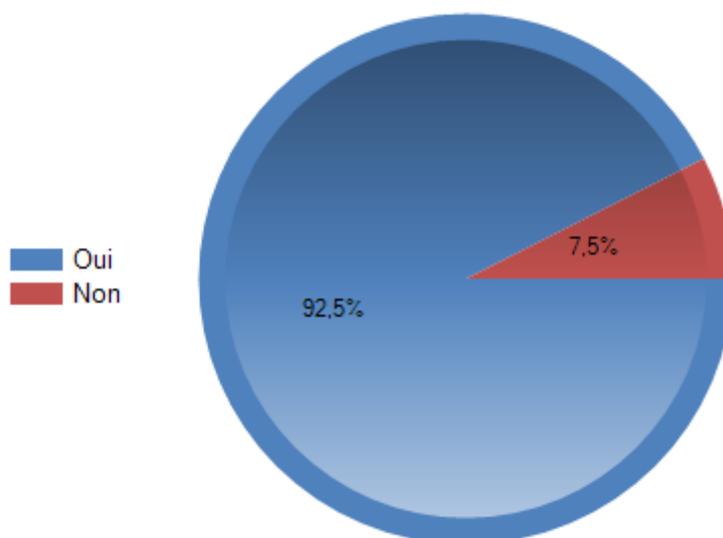
	Effectifs	% Rep.
Oui	284	92,5%
Non	23	7,5%
Total	307	100%

Réponses effectives :
307

Non-réponse(s) : 7

Taux de réponse :
97,8%

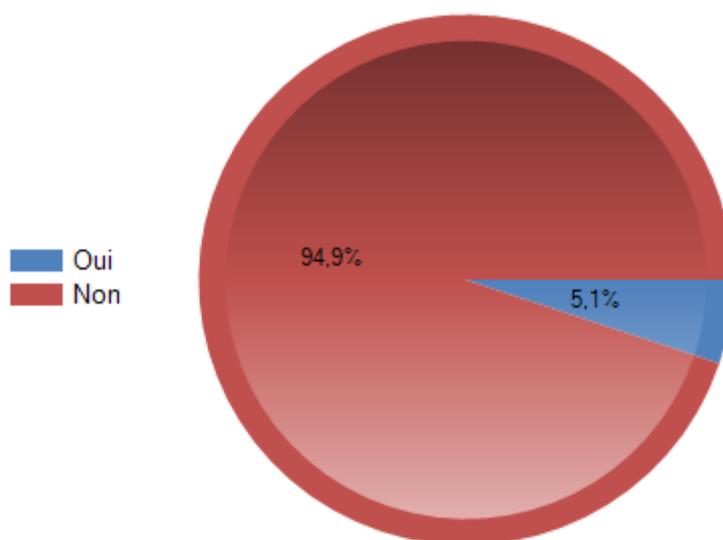
Modalité la plus citée : Oui



20. Avez-vous demandé par ailleurs au CAM des extractions de données spécifiques ?

	Effectifs	% Rep.
Oui	17	5,1%
Non	314	94,9%
Total	331	100%

Réponses effectives : 331
Non-réponse(s) : 12
Taux de réponse : 96,5%
Modalité la plus citée : Non



22. Est-il facile d'interpréter les données extraites ?

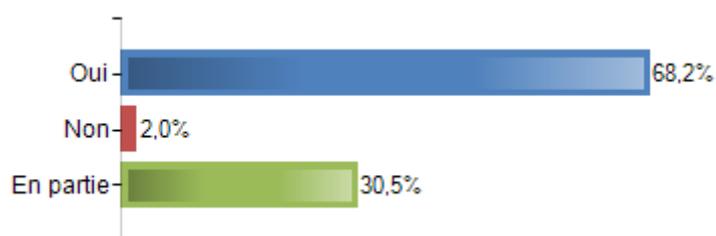
	Effectifs	% Rep.
Oui	208	68,2%
Non	6	2%
En partie	93	30,5%
Total	305	

Réponses effectives :
305

Non-réponse(s) : 9

Taux de réponse :
97,1%

Modalité la plus citée : Oui



24. Avez-vous transposé les tableaux issus d'ANAFI dans le rapport d'instruction ?

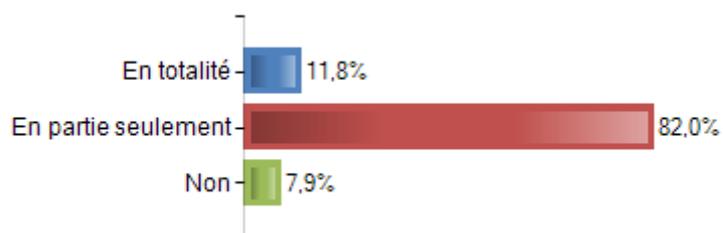
	Effectifs	% Rep.
En totalité	36	11,8%
En partie seulement	250	82%
Non	24	7,9%
Total	305	

Réponses effectives :
305

Non-réponse(s) : 9

Taux de réponse :
97,1%

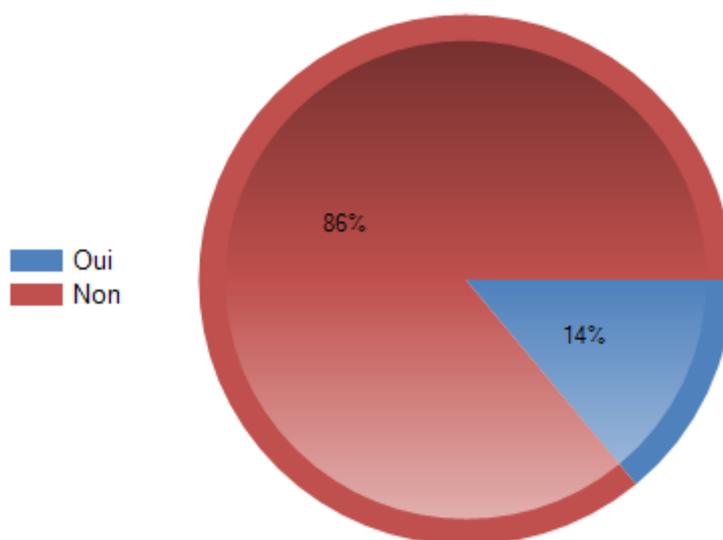
Modalité la plus citée : En partie seulement



25. Avez-vous utilisé les tableaux seulement pour rédiger une synthèse ?

	Effectifs	% Rep.
Oui	42	14%
Non	259	86%
Total	301	100%

Réponses effectives : 301
Non-réponse(s) : 13
Taux de réponse : 95,9%
Modalité la plus citée : Non



26. L'analyse intégrée dans votre rapport d'instruction comportait :

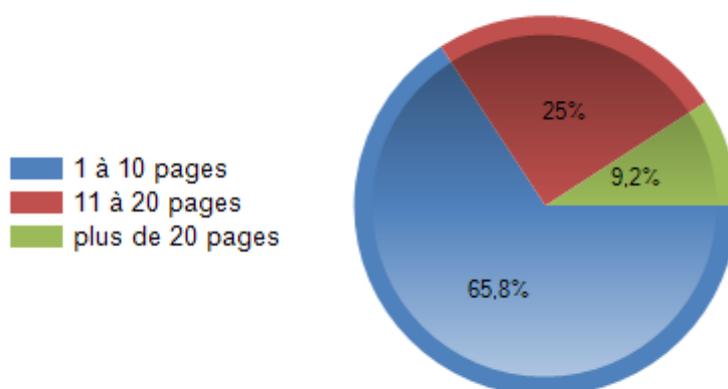
	Effectifs	% Rep.
1 à 10 pages	192	65,8%
11 à 20 pages	73	25%
plus de 20 pages	27	9,2%
Total	292	100%

292 Réponses effectives :

Non-réponse(s) : 22

Taux de réponse : 93%

Modalité la plus citée : 1 à 10 pages



28. Avez-vous reçu une formation à l'utilisation d'ANAFI ?

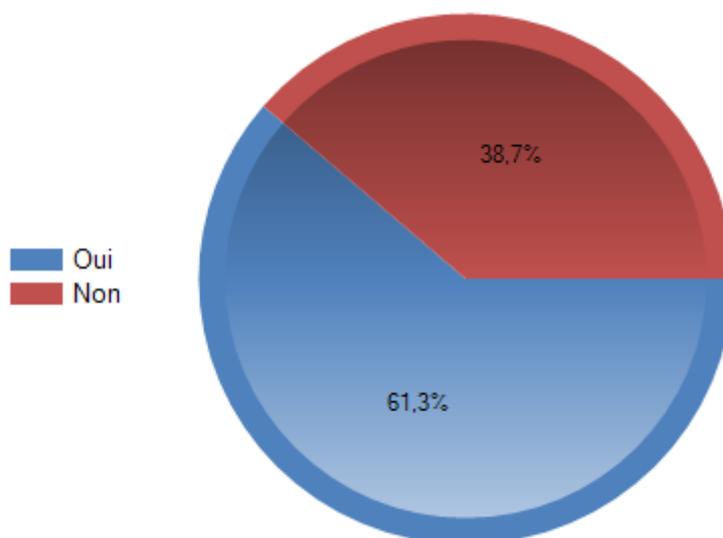
	Effectifs	% Rep.
Oui	203	61,3%
Non	128	38,7%
Total	331	100%

Réponses effectives :
331

Non-réponse(s) : 12

Taux de réponse :
96,5%

Modalité la plus citée : Oui



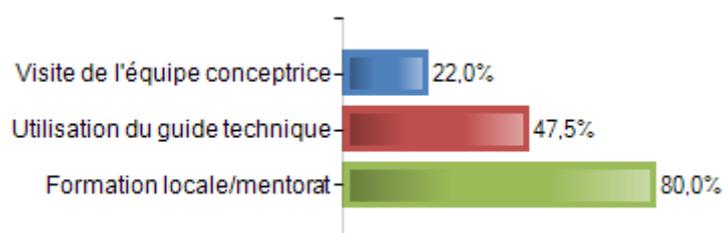
29. Si Oui : sous quelle forme ?

	Effectifs	% Rep.
Visite de l'équipe conceptrice	44	22%
Utilisation du guide technique	95	47,5%
Formation locale/mentorat	160	80%
Total	200	

Réponses effectives :
200

Non-réponse(s) : 3

Taux de réponse : 98,5%
Modalité la plus citée : Formation locale/mentorat



30. Cette formation était-elle adaptée ?

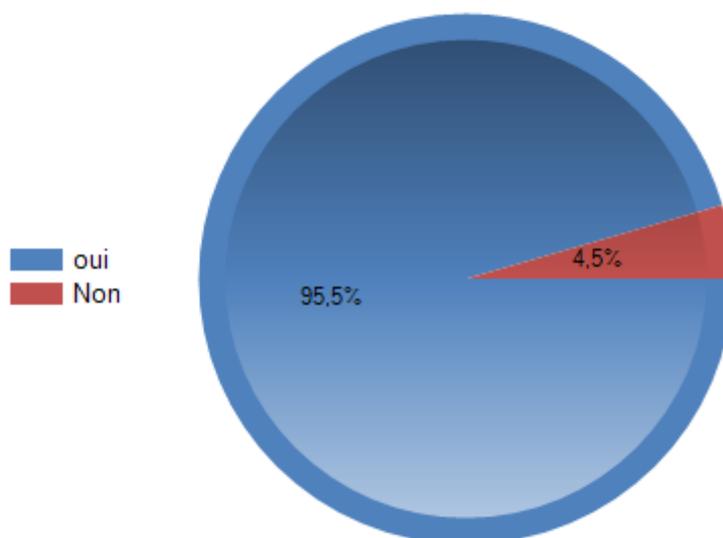
	Effectifs	% Rep.
oui	191	95,5%
Non	9	4,5%
Total	200	100%

Réponses effectives :
200

Non-réponse(s) : 3

Taux de réponse :
98,5%

Modalité la plus citée : oui



32. Souhaitez-vous qu'elle soit renouvelée ?

	Effectifs	% Rep.
oui	89	47,1%
Non	100	52,9%
Total	189	100%

Réponses effectives :
189

Non-réponse(s) : 14

Taux de réponse :
93,1%

Modalité la plus citée : Non

