



Aloys DOMON
alloys.domon@administrateur-inet.org



Anne D'OYSONVILLE
anne.doysonville@administrateur-inet.org



Charles THÉROND
charles.therond@administrateur-inet.org

VILLE DE CLERMONT-FERRAND



**OPTIMISATION
DES RECETTES :
FINANCEMENTS
EXTÉRIEURS,
TARIFICATION,
CHAÎNE DE FACTURATION**

Le responsable du projet

→ Stéphanie BRAT

Directrice générale adjointe, Ville exemplaire

1 COMMANDE

Un projet transversal piloté par la Direction des Finances et de la Prévision (DFP)

La ville de Clermont-Ferrand a souhaité profiter d'une période de changement, avec l'arrivée de nouvelles équipes politiques et administratives, pour enclencher une réflexion sur les moyens d'optimiser ses recettes budgétaires.

Ce contexte, intéressant pour aborder un sujet aussi transversal, doit permettre de dépasser une approche uniquement comptable et d'interroger la collectivité dans son organisation, dans ses processus, ses outils et sa culture. Cette démarche doit s'engager tant du côté de la Direction des Finances que des directions opérationnelles.

L'optimisation des recettes doit être envisagée sous différents angles :

- qualitatif : pour simplifier la gestion interne des services, et si possible en diminuer les coûts, tout en répondant aux attentes des usagers en termes d'équité et de qualité de services.
- quantitatif : pour augmenter les recettes dans la mesure du possible.

Trois enjeux prioritaires : Financements extérieurs – Tarification des services aux familles – Chaîne de facturation

Il a été décidé au démarrage de ce projet collectif de centrer l'analyse sur les trois sujets jugés stratégiques par les élus et la Direction des Finances : les financements extérieurs, la tarification et la chaîne de facturation. Sur ces différents sujets, la collectivité avait la conviction de pouvoir moderniser son organisation et obtenir davantage de recettes. Des diagnostics ou des amorces de modernisation avaient débuté, mais de manière encore éparse.

Il était ainsi couramment admis que :

- ➔ la ville a accéléré son rythme d'investissements au cours des années 2000 tout en obtenant un niveau de cofinancement limité des projets.
- ➔ la tarification manquait de cohérence et de lisibilité.
- ➔ la chaîne de facturation était complexe et sous optimale pour les familles et peu efficace pour la collectivité.

Face à ce triple chantier, il s'avère utile de rappeler quelques principes d'action. Les propositions devaient être acceptables et utiles pour les usagers mais aussi rapidement opérationnelles avec des étapes réalistes pour les agents. Ces derniers sont engagés dans une dynamique nouvelle de changement qui est particulièrement visible au sein de la Direction des Finances. En effet, elle conduit actuellement plusieurs chantiers structurants : dématérialisation, mise en place des Autorisations de Programme - Crédits de Paiement.

2 RÉALISATION

Un projet impulsé par les élus et la Direction générale

Ce projet a été validé par le Maire de Clermont-Ferrand et suivi durant la démarche par un comité de pilotage composé de la

Première Adjointe, des principaux élus référents et de l'ensemble du Comité de Direction Générale (DGS et DGA). Des membres de la Direction des Finances et du Contrôle de gestion y participaient également.

Sur la base du cahier des charges initial, des rencontres régulières avec la Direction des Finances ont permis de resserrer le périmètre et de préciser les attentes. Il s'agissait notamment de faciliter des arbitrages délicats entre acceptabilité sociale et équilibre souhaité entre usager et contribuable.

Une démarche en quatre temps, rythmée par trois comités de pilotage

Enjeux des comités de pilotage : des recettes envisagées comme une problématique globale, la réalisation d'un diagnostic partagé et d'un benchmark et une formulation de recommandations élaborées avec les opérationnels lors d'ateliers de travail.

Structure détaillée des étapes de la mission

Lancement	<ul style="list-style-type: none"> • Ajustement du périmètre de la mission en fonction du contexte de la ville • Entretiens avec les interlocuteurs privilégiés (élus, Direction des finances, contrôle de gestion) • Analyse liminaire de l'organisation et des outils métiers 	Comité de Pilotage 1
Diagnostic partagé	<ul style="list-style-type: none"> • Rencontres externes (partenaires, financeurs) et internes (services ressources et opérationnels) • Benchmark des pratiques d'autres villes (comparables, voisines, performantes) • Objectivation des informations (montant de subventions, coûts des activités, processus précis de facturation) 	Comité de Pilotage 2
Elaboration de propositions	<ul style="list-style-type: none"> • Validation d'orientations générales avec les élus compétents et la direction de finances • Ateliers de travail thématiques avec les services pour affiner les recommandations • Analyse des alternatives les plus pertinentes et réalistes : élaborer un cadre d'aide à la décision 	Comité de Pilotage 3
Restitution	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation des recommandations et préparation des arbitrages politiques • Proposition d'un calendrier de mise en œuvre opérationnelle et d'une méthodologie de travail pour les services 	Livrables

Partager un diagnostic commun et des solutions opérationnelles avec les services

Un des principaux enjeux a consisté à mobiliser les ressources internes de la collectivité pour comprendre les modes de fonctionnement existants, les difficultés ou points de blocage mais surtout les solutions le plus souvent émises par les services.

Près de 30 entretiens ont ainsi été réalisés auprès des DGA, directeurs et agents de la collectivité, complétés par des visites sur le terrain, notamment auprès du personnel des écoles pour les questions relatives à la tarification et à la chaîne de facturation.

Chacun des trois volets a fait l'objet d'ateliers de travail afin de faire partager le diagnostic et les solutions opérationnelles. Cette méthode a été appréciée et a révélé une réelle volonté de modernisation de la part des services, notamment pour les enjeux liés à la chaîne de facturation. Elle a permis de valider chaque solution proposée afin que l'essentiel soit l'objet d'un accord tacite ou explicite des services, qui porteront demain ces changements.

Des rencontres très régulières avec la Direction du contrôle de gestion ont été nécessaires pour connaître au plus près la réalité des services, évaluer leurs coûts complets et les recettes générées par la tarification. En effet, les élus et les directions opérationnelles souhaitaient disposer d'une opinion étayée sur l'acceptabilité des propositions ; ce qui rendait ces échanges impératifs.

S'appuyer des points de comparaison pour objectiver la situation et proposer des réponses pertinentes

Un important travail de benchmark a été utilisé de manière systématique pour objectiver les propositions et permettre la remise en cause de certaines pratiques.

Pour les subventions, ce travail a consisté en une analyse article par article des comptes administratifs de plusieurs collectivités identifiées comme pertinentes : même strate ou collectivité

« modèle ». Elle a permis de confirmer le faible taux de financement des investissements clermontois au cours des dernières années et la nécessité de réorganiser la mission. La comparaison des différents modèles d'organisation a été discutée pour parvenir à des propositions susceptibles de s'adapter à la réalité locale. Cette approche a été complétée par des rencontres avec d'autres acteurs du territoire pour appréhender le rapport aux principaux financeurs : Clermont Communauté, CAF, Conseil régional...

Pour la chaîne de facturation ce travail a révélé l'existence d'une diversité de fonctionnements plus simples et opérationnels que ceux existants à Clermont-Ferrand.

Concernant la tarification, la démarche a été la suivante :

- ➔ Évaluation des marges de manœuvres financières pour les activités où les tarifs locaux sont jugés particulièrement bas.
- ➔ Analyse des modes de financements les plus fréquents et les plus rentables (constat d'une relative rareté du mode de paiement majoritaire clermontois : la forfaitisation).

Synthèse des propositions opérationnelles

1 - Financements extérieurs

Mission subventions

- ➔ Conserver un rattachement au sein de la Direction des Finances
- ➔ La repositionner dans un rôle d'animation des réseaux en clarifiant les responsabilités des directions opérationnelles et de la mission sur l'intégralité du cycle de vie de la subvention (de la veille à l'encaissement)
- ➔ Rapprocher la mission de l'agglomération pour, si possible, mutualiser et développer le travail de veille déjà existant sur les subventions et les appels à projets.
- ➔ Mieux intégrer le volet recettes au Plan Pluriannuel d'Investissement.
- ➔ Généraliser l'utilisation du logiciel métier au sein des directions pour permettre un dialogue plus fluide entre les services et la mission

Mission mécénat

- ➔ Créer autour de deux objectifs : la diffusion d'une « culture des recettes » par le développement d'actions de mécénat dans plusieurs directions et l'optimisation des financements en focalisant les efforts sur des opérations à fort potentiel
- ➔ Soutenir le lobbying de la ville par un recensement exhaustif des dossiers et un rôle d'alerte (notamment pour le respect des échéances fixées par les financeurs).
- ➔ Développer les retours d'expériences avec la mission de conseil en gestion.

Regrouper au sein de la même cellule, les missions subventions et mécénat pour bénéficier des complémentarités existantes.

Tarifification

- ➔ Proposition de grilles tarifaires fondées sur un taux d'effort spécifique à chaque activité. (périscolaire, extrascolaire, culture)
- ➔ Rapprochement progressif des tarifs clermontois par rapport aux « standards » des collectivités voisines ou de taille et de sociologie comparable, généralement plus élevés.
- ➔ Développement de scénarios de transition durant 1 ou 2 ans.
- ➔ Simulations à partir de bases de données détaillées pour anticiper les conséquences financières pour les familles et faciliter les arbitrages politiques.
- ➔ Proposition d'un calendrier de travail et d'une méthodologie jusqu'au passage global au taux d'effort.

Chaîne de facturation

- ➔ Evolution des modalités d'inscriptions aux activités et traitement par une cellule « guichet unique ».
- ➔ Mise en place du mode Ordre de Recette Multi-Créancier (ORMC) pour la restauration scolaire.
- ➔ Création une interface entre le logiciel métier et le logiciel financier.
- ➔ Fixation de règles communes via les règlements intérieurs pour permettre le passage à une facturation unique.

3 BILAN

Recherche de subventions et mécénat : une professionnalisation nécessaire

De manière générale, ces travaux ont révélé la nécessité des outils de gestion et de suivi ainsi que des évaluations périodiques. Les données disponibles ont été précieuses et la collectivité souhaite généraliser l'évaluation des politiques publiques.

L'optimisation des financements extérieurs passe tout d'abord par la mise en place d'une cellule dédiée identifiée au sein de la collectivité. Ceci s'accompagne d'une claire définition des rôles et des modes de transmission des informations entre cette cellule et les directions opérationnelles pour chaque étape : veille, montage des dossiers, suivi des demandes et encaissement. Le développement d'un système permettant l'évaluation a posteriori de l'action menée est également souhaitable, et ceci de la manière la plus objective possible.

Organisation proposée au long du cycle de vie de la subvention



L'inscription de la collectivité dans les réseaux améliore sa visibilité et facilite le travail de veille.

La relation entre la ville centre et l'EPCI doit aussi faire l'objet d'une attention particulière, notamment en dépassant le simple dialogue entre les élus. Par la mutualisation ou par un dialogue plus souple, les services doivent pouvoir travailler en commun sans avoir à passer par l'intermédiaire de la Direction générale.

Le métier du mécénat mérite une véritable professionnalisation afin de non seulement maximiser le montant des financements mais également de diffuser une « culture des recettes » dans l'ensemble des services.

Recherche de subventions et mécénat peuvent être rassemblés au sein d'une cellule unique placée au sein de la Direction des Finances pour faciliter le suivi du cycle budgétaire. Ces deux métiers sont toutefois distincts et les profils de poste doivent être adaptés aux spécificités de chaque activité.

Tarification : une mise en cohérence par l'implication de l'ensemble de la collectivité

La politique tarifaire et les procédures de paiement contribuent à la qualité du service public perçue par les usagers et donc à l'image de la collectivité.

Le manque de coordination peut également devenir une contrainte pour eux. Il est donc important de réévaluer régulièrement les tarifs et de les mettre en cohérence par un travail commun entre les directions appuyées par le contrôle de gestion.

Cette révision de la politique tarifaire nécessite de connaître la sociologie de la population bénéficiaire des politiques publiques.

Ceci permet d'anticiper les évolutions et de choisir la répartition souhaitable de la charge financière entre usagers et contribuables. Les services pourront ainsi alimenter la réflexion des élus dans le cadre d'un dialogue dynamique et itératif, à partir de principes fixés en amont.

Les règles tarifaires devront être conçues dans l'optique de les appliquer à l'ensemble des usagers et non pour des cas particuliers. Ces derniers sont traités de manière différenciée par d'autres biais, notamment l'aide sociale. Néanmoins, l'anticipation des impacts tarifaires (par famille, par quartier) est essentielle, notamment en cas de hausses cumulées.

Chaîne de facturation : une modernisation au service des agents et des usagers

Il est souhaitable que la chaîne de facturation, allant de l'inscription aux activités de recouvrement des paiements, soit tournée vers l'utilisateur et simplifiée autant que possible. Ce travail bénéficie également aux services par une limitation des doublons et des saisies, ce qui se traduit à terme par des gains d'efficacité et une rationalisation des coûts de gestion.

Le regroupement des différentes étapes dans une cellule unique de facturation peut être une solution en favorisant une véritable expertise métier.

La collectivité doit également déterminer l'équilibre souhaitable entre le paiement de proximité pour les usagers, source de complexités de recouvrement, et une centralisation des paiements plus efficace et robuste d'un point de vue comptable. Le choix dépend notamment des activités et des volumes facturés.

4 TRANSFERT

1. L'optimisation des recettes repose sur l'engagement des élus et de l'ensemble des services

Certains points de la réflexion sur l'optimisation des recettes peuvent être transposés à toute collectivité :

- ➔ la définition en amont d'une stratégie d'optimisation des recettes appuyée sur un diagnostic de la situation de la collectivité : recettes perçues, financements réguliers, schématisation des processus.

- une réflexion prospective sur les pistes à développer, éclairée par les conclusions d'un benchmark.
- un travail commun entre les directions opérationnelles, la Direction des Finances et le Contrôle de gestion, notamment grâce à des ateliers de travail pour chaque problématique.

Ces aspects ne peuvent fonctionner qu'avec un portage politique fort, en particulier pour la refonte de la politique tarifaire. Ceci exige des services une approche à la fois pédagogique et complète pour obtenir des arbitrages durables et éclairés des élus.

Afin d'être opérationnel et pérenne, ce travail demande d'anticiper les évolutions le plus en amont possible car il s'agit de chantiers structurants tant pour l'organisation interne que pour les partenaires et les usagers. Certaines dimensions sont politiquement très sensibles et doivent être abordées en tenant compte pleinement de cet aspect.

Toutefois, les outils d'organisation ne peuvent être transférés qu'après une réflexion en interne. Il existe en effet de nombreuses modalités d'organisation différentes dont la réussite dépend de l'accompagnement réalisé lors de leur mise en place.

Quelques spécificités relatives à chaque thème d'étude

Pour les financements externes, la contractualisation est fondamentale (fonds européens, Contrats de Plan État-Région, etc.). Sa préparation doit être réalisée en amont grâce à une cellule dédiée identifiée dans les réseaux comme au sein de la collectivité. En matière de tarification, il est recommandé de chiffrer les coûts des prestations afin d'apporter des éléments de décision pour la détermination des tarifs. Nécessitant des outils de gestion et une comptabilité analytique, cet élément facilite la communication des tarifs auprès des usagers. Enfin, la formation des agents est essentielle pour accompagner le changement. Ils sont relais auprès des familles et peuvent faire remonter les nécessaires ajustements des dispositifs.

La détermination des modes de facturation et de paiement se fait dans le cadre d'un dialogue avec la Trésorerie afin de considérer la chaîne de facturation dans sa globalité.