

Conférence-débat

**« Transformation des métiers des finances
publiques face à la mondialisation et
au numérique »**

**M. Mohammed Kamal DAOUDI
Président de la Troisième Chambre à la Cour des
Comptes**

Rabat, le 9 mars 2019

QUELLES ADMINISTRATIONS FINANCIERES PUBLIQUES POUR DEMAIN ?

Mohammed Kamal Daoudi, Président de chambre à la Cour des comptes

Introduction

A l'ère de la mondialisation et de la révolution numérique, nous assistons à une transformation profonde des modèles économiques des organisations tant du secteur privé que du public. Or, l'histoire humaine nous enseigne que toute mutation recèle en elle des gisements d'opportunités. A ce titre, un grand potentiel réside dans les données de plus en plus riches et disponibles qu'il s'agira de valoriser. Ces données massives (ou *Big Data*) offrent pour le secteur public une panoplie de nouvelles stratégies et de techniques à même de permettre l'amélioration de la productivité de l'administration et d'atteindre de meilleurs niveaux d'efficience et d'efficacité.

I- Administrations financières publiques de demain : quels métiers ?

Nous analyserons ci-après les tendances récentes qui préfigurent les principaux métiers des administrations des finances publiques à savoir la gestion des dépenses, des recettes et du contrôle.

1. Les dépenses :

Le Big Data offre de grandes possibilités pour réaliser des économies budgétaires. Selon une étude du *McKinsey Global Institute* en 2011, les gouvernements européens pourraient réaliser annuellement des économies supérieures à 100 milliards d'euros par l'amélioration de l'efficience opérationnelle à travers l'analyse du Big Data et ce en gagnant en efficacité, en réduisant la fraude et les erreurs et en améliorant le recouvrement des impôts.

Les mutations sociétales que connaissent nos pays, couplées avec des exigences de plus en plus pressantes de la part des citoyens, amplifiées par les réseaux sociaux, imposent aux décideurs de garder une capacité de réponse. Or, les moyens étant rares par essence, il s'agit de « faire plus avec moins », c'est-à-dire optimiser au maximum les ressources existantes. Ce souci permanent d'**optimisation** poussera les gestionnaires à chercher à améliorer leurs indicateurs de performance pour plus d'économie, d'efficacité et d'efficience de la dépense publique. Ainsi, l'identification des niches d'économie, la remise en cause d'acquis devenus trop généreux et la limitation du train de vie de l'administration seront des sujets de plus en plus

récurrents dans le débat public. Il en est de même pour les projets et la culture de suivi de performance et de gestion basée sur les résultats.

Par ailleurs, la dissémination à grande échelle des nouvelles technologies, notamment l'équipement quasi généralisé de la population en téléphones mobiles connectés à internet, rend de plus en plus facile le **ciblage** des tranches sociales les plus éligibles à l'aide publique. Ainsi, plusieurs programmes d'appui sociaux auront tendance à devenir plus sélectifs et plus personnalisés en se basant sur une segmentation avec une meilleure identification des populations nécessiteuses (*Cas du projet de Registre Social Unique prévu au Maroc en 2019*).

2. Les recettes :

L'administration fiscale est au cœur des métiers liés aux recettes. Face aux contraintes imposées d'une part par la maîtrise de la pression fiscale, nécessaire pour préserver la compétitivité des entreprises nationales, et d'autre part par les obligations découlant des accords de libre-échange, il devient impératif d'explorer d'autres leviers se rattachant essentiellement à l'élargissement de l'assiette. A ce titre, il s'agit de mieux cerner le potentiel existant (sous-déclaration, informel, évasion fiscale...) en utilisant les techniques nouvelles allant du partage des bases de données à l'imagerie aérienne. Un autre champ prometteur demeure ouvert et concerne les moyens pour mieux capter les flux financiers issus de la nouvelle économie (taxation des GAFAs, flux en cryptomonnaies...) qui requièrent une mise à jour profonde à la fois juridique, technologique et organisationnelle.

Des niches d'optimisation existent également dans la partie opérationnelle et promettent des gains quantitatifs, une amélioration de la qualité de service et des économies de moyens. On citera à titre d'exemple au Maroc les cas réussis de la dématérialisation au niveau de l'administration des douanes (système Badr) ou plus récemment la réforme du processus de recouvrement de la vignette (*en 2016, le paiement de la vignette a été élargi à plus de 10.000 points de vente, en plus des guichets bancaires, de plusieurs sites web et services mobiles. Dès le premier mois de janvier, le nombre de paiements effectués a augmenté de 7,3%, les recettes de 13,5% alors que les guichets classiques de l'administration fiscale ont réalisé moins de 9% des recouvrements*).

Un autre défi qui s'impose à l'administration fiscale consiste à favoriser un meilleur consentement à l'impôt. Or, cet objectif ne peut être atteint par les seules voies coercitives et les règles exorbitantes du droit commun. L'administration fiscale est appelée à s'inscrire davantage dans un processus inclusif avec des procédures plus transparentes, plus équitables, davantage personnalisées selon les cas spécifiques, avec une communication mieux adaptée et envisager même de rendre le citoyen partenaire actif dans la conception de certaines politiques fiscales. Cette démarche

plus proche de l'utilisateur et plus à son écoute¹ est de nature à faire adhérer plusieurs contribuables récalcitrants. Ceci est devenu plus facile et plus réalisable à travers les canaux de communication moderne (mobile, email...).

3. Le contrôle :

Grâce aux données numériques, échangées en temps réel par les services concernés (registre de propriété, abonnement aux services en réseau...), et à la possibilité de leur croisement, le contrôle et l'investigation permettent de mieux traquer les erreurs, la fraude et l'évasion fiscale (*Cas des Panama Papers*). De plus, ce contrôle aura tendance à devenir basé sur les risques et plus automatisé offrant ainsi une plus grande célérité de traitement, un meilleur ciblage et la possibilité de redéployer les ressources humaines existantes vers des tâches à plus grande valeur ajoutée.

Par ailleurs, les administrations seront appelées à adapter leur système de contrôle interne qui sera davantage basé sur les systèmes d'information. Ceci offre la possibilité d'avoir un accès plus rapide à l'information utile mais crée de nouveaux défis liés à la sécurité des données, à la vie privée et aux risques de contournement des procédures. Les administrations seront plus que jamais appelées à s'approprier leurs systèmes de contrôle interne et à les surveiller de près à travers des autoévaluations systématiques.

Il en va de même pour le contrôle externe (comme celui de la Cour des comptes) qui deviendra de plus en plus dématérialisé (moins de papier) et dont la partie liée au contrôle de la régularité consistera davantage à challenger la robustesse des systèmes de contrôle interne des administrations financières.

Par ailleurs, le contrôle dispose maintenant, grâce notamment à l'équipement généralisé des populations en téléphones mobiles, d'une grande opportunité d'inclure le citoyen dans la chaîne de contrôle à travers la possibilité d'envoi de ses constats en temps réel. Ainsi, les anomalies peuvent être détectées, notifiées et redressées à temps par l'administration (*Cas de la ville de Boston qui a mis en place une application pour la détection et le signalement des trous dans la chaussée*).

¹ Conformément à l'article 156 de la Constitution.

II- Administrations financières publiques de demain : quels rôles ?

Le numérique offre à l'administration une opportunité sans précédent dans l'histoire humaine pour disposer d'une information utile et pertinente offrant des possibilités étendues d'analyse et de prédiction.

Nous examinerons par la suite trois dimensions offrant des possibilités substantielles d'évolution pour les administrations financières publiques à savoir 1- l'amélioration des services rendus, 2-la conception des politiques publiques, et 3-le renforcement de l'engagement des citoyens.

1. Les services rendus :

Le numérique recèle un grand potentiel pour améliorer la **commande publique**, c'est-à-dire acheter des biens et services avec le meilleur rapport qualité-prix. En effet, la dématérialisation des marchés publics, les nouvelles techniques d'adjudication (ex : enchères inversées) et les bases de données agréées des fournisseurs offrent de meilleurs résultats. Ils permettent aussi à travers des logiciels et des algorithmes adaptés, de mieux détecter les cas de fraude ou d'ententes illicites sur les prix.

Sur un autre registre, le domaine de la **santé et de la couverture médicale** qui concerne des budgets publics importants est appelé à évoluer rapidement. En plus des chantiers de dématérialisation et de ciblage des dépenses sociales, il faudra vite mettre en place des solutions pour mieux intégrer les prestations par télémédecine avec des défis nouveaux pour leur facturation et leur prise en charge par les organismes de prévoyance sociale.

Une autre mission régaliennne et budgétivore est la **sécurité publique**. Celle-ci peut aussi s'améliorer considérablement aussi bien au stade de la prévention qu'à celui de la recherche de suspects à travers notamment les techniques de tracing basées sur la téléphonie ou de détection à travers la biométrie et la reconnaissance faciale. Certains Etats ont expérimenté ces techniques à grande échelle et avec succès pour renforcer la dissuasion, baisser les taux de criminalité notamment en milieu urbain et améliorer ainsi le sentiment de sécurité chez la population.

Il est à signaler enfin que la Cour des comptes suit de près et procède à des évaluations régulières des services en ligne orientés usagers.

2. La conception des politiques publiques :

L'urbanisation est un phénomène planétaire. En 2030, deux tiers de la population mondiale vivra dans les villes. Celles-ci deviennent donc le cadre de prédilection pour la conduite de politiques publiques au profit des citoyens. A ce titre, des

concepts nouveaux commencent à s'imposer notamment celui de villes intelligentes ou *Smart Cities*. Celles-ci doivent offrir un lieu de convergence de services publics (transport, hôpitaux, écoles...) couplés avec d'autres services de nature économique (travail, commerce, divertissement...). A cette fin, l'administration doit mettre en place des plateformes capables d'intégrer des données émanant de sources multiples (données des téléphones mobiles, objets connectés, images satellites...). L'objectif final est d'offrir la meilleure réponse (en termes de coût, de temps et de personnalisation) pour satisfaire le besoin de l'utilisateur. Plus spécifiquement, les politiques publiques en relation avec la planification urbaine seront les plus recommandées pour intégrer ce concept de Smart City.

De manière similaire, la conception des politiques publiques dans le **monde rural** peut aussi profiter de cette révolution numérique. Les données satellitaires deviennent plus accessibles pour les utilisateurs qu'ils soient agriculteurs (cartographie des terres, humidité des sols et prévisions météo relatives aux pluies) ou qu'ils soient pêcheurs (état des stocks de poissons). Ceci permet d'améliorer l'efficacité (irrigation, traitement phytosanitaire, déplacement vers les pêcheries...), de créer de nouveaux services à valeur ajoutée pour les entreprises travaillant dans le développement des données et *in fine* de mieux contribuer à la sécurité alimentaire du pays.

3. L'engagement des citoyens :

Le numérique offre à l'administration l'occasion d'être plus proche de ses usagers. En effet, il devient de plus en plus facile d'interagir avec les citoyens, de mesurer le degré de **satisfaction des utilisateurs** des services publics, voire de tester plusieurs solutions qui peuvent leur être proposées avant la prise de décision finale. Ces citoyens peuvent même être à l'origine de propositions innovantes si la possibilité leur est offerte. C'est ainsi qu'ils peuvent être impliqués davantage dans la gestion de projets publics et plus sensibilisés au débat démocratique autour de problématiques complexes.

Par ailleurs, les citoyens peuvent être mieux **informés** sur les réformes engagées, leur bien-fondé, leur pertinence et leur impact réel afin de mieux se prémunir contre les phénomènes de populisme, de rumeurs ou de *Fake News* qui peuvent créer un ressentiment défavorable à la réussite des réformes proposées.

Enfin, une politique publique favorable à **l'Open Data** est de nature à donner plus de transparence à l'action publique et d'offrir, notamment aux entreprises du numérique, la matière première nécessaire pour créer des services d'analyse et de synthèse à haute valeur ajoutée destinée aux parties prenantes intéressées par le débat démocratique sur les choix publics (ONG, partis politiques, chercheurs...).

Conclusion

La mondialisation, le numérique et l'automatisation vont transformer radicalement nos sociétés et la vie des citoyens. Cette transformation touchera inévitablement les administrations et notamment celles impliquées dans la chaîne de gestion des finances publiques. Attendons-nous aussi à ce que plusieurs types d'emplois actuels vont disparaître, d'autres seront transformés mais énormément vont être créés également.

Face à ces changements, l'administration financière publique peut jouer un rôle de leader en se positionnant comme une administration facilitatrice de l'initiative et de l'innovation et être ainsi au cœur du **nouveau modèle économique national** escompté.

Dans le futur, le génie des nations résidera dans la manière avec laquelle elles pourront concrétiser les idéaux de base du vivre ensemble : chacun doit supporter sa part de la charge publique, consentir et s'acquitter de ses impôts, recevoir une aide sociale quand elle est justifiée et jouir de services publics de qualité en adéquation avec les moyens budgétaires dépensés. Si ces idéaux ont souvent été hors d'atteinte à cause essentiellement de la nature individualiste de l'être humain, la technologie numérique les met à portée de main, pourvu qu'il y ait une volonté politique.

A charge donc pour l'administration de demain, celle qui est la garante de l'exécution des lois et règlements adoptés par les institutions démocratiques et qui représente l'intérêt général, d'œuvrer en permanence pour atteindre ces idéaux, sinon, s'en approcher au maximum, afin de renforcer la cohésion sociale.

Comment ?

- **Sur le moyen et long terme** : pour l'administration : agir **en interne** pour renforcer les capacités d'analyse des données, et **en externe** pour ses usagers, afin de dépasser les obstacles liés à la fracture numérique et à l'illectronisme qui peuvent devenir une nouvelle source d'exclusion sociale ;
- **Sur le court terme** : dépasser le fonctionnement actuel, largement en silo, en coordonnant mieux l'action des structures existantes et en l'intégrant afin de refléter l'image d'une administration unifiée, au service du citoyen et de l'investisseur. Rappelons à cet effet le discours de Sa Majesté le Roi à l'occasion de la fête du trône de 2018 où il a appelé à mettre en place des réformes : *« empêchant toute administration publique de demander, de la part d'un investisseur potentiel, des documents ou des informations qui sont déjà en possession d'une autre administration »*

publique. C'est, en effet, aux services publics qu'il revient d'organiser un échange coordonné des informations, grâce au recours à l'informatique et aux nouvelles technologies ».