

**Réorganisation de la fonction financière :
Création des centres de gestion financière
Etat d'avancement au 23 mai 2023**

Le cadre général

Le comité interministériel de transformation publique (CITP) a acté en juin 2019 la mise en place de centres de gestion financière (CGF). La circulaire du Premier ministre n° 6251/SG du 10 mars 2021 visant à accélérer la déconcentration budgétaire et des ressources humaines et à renforcer la capacité d'action de l'Etat dans les territoires a élargi à l'ensemble des ministères la mise en place d'expérimentations relatives à cette nouvelle organisation de la chaîne de la dépense avant généralisation à partir de 2023.

Le CGF constitue une nouvelle entité issue du rapprochement entre un centre de service partagé (CSP) et un service facturier (SFACT). Interlocuteur unique des services prescripteurs et des fournisseurs, le CGF est placé sous l'autorité du comptable et intervient par délégation de l'ordonnateur dès la création d'un engagement juridique jusqu'à la comptabilisation de la demande de paiement. Ce nouveau rôle dans la chaîne de la dépense nécessite pour les services prescripteurs de déléguer aux CGF la qualité d'ordonnateur au moyen d'une convention de délégation de gestion. Cette nouvelle organisation ne remet pas en cause la séparation entre ordonnateur et comptable.

La mise en place des CGF à titre expérimental a été autorisée par l'article 37 du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) modifié le 24 septembre 2018. A ce jour, 21 CGF ont été créés au niveau déconcentré au sein du bloc 3¹, du ministère des finances, du ministère de l'Education Nationale, du ministère de la Justice, du ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer, et au sein du bloc 2 (MASA et MTECT²). 4 CGF ont été créés au niveau central auprès du ministère en charge des Finances, des Services du Premier ministre, du MTECT et des Ministères sociaux.

Au 1^{er} janvier 2023, le décret précité relatif à la gestion budgétaire et comptable publique modifié par décret n°2022-1698 pérennise le CGF comme modèle usuel d'organisation de la chaîne financière.

¹ Ministères en charge des Finances, sociaux et culture

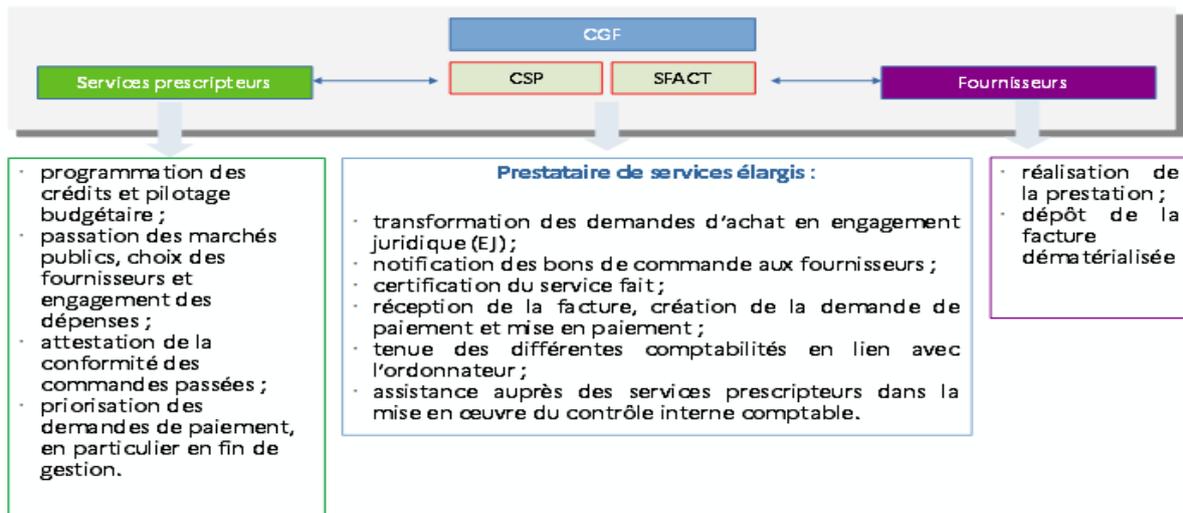
²Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (MTECT)

Organisation et fonctionnement du CGF

L'organisation de la chaîne de la dépense de l'État fait intervenir trois catégories d'acteurs :

- les services prescripteurs (SP)
 - ce sont eux qui décident de la dépense, et qui constatent la réalisation de la prestation ou la livraison de la commande (« service fait »)
- les centres de services partagés (CSP), sous l'autorité de l'ordonnateur
 - ce sont eux qui saisissent les mouvements dans CHORUS
- les services facturiers (SFACT) placés sous l'autorité d'un comptable public.
 - ce sont eux qui traitent les factures et lancent les paiements

Le CGF fusionne donc les centres de services partagés et les services facturiers.



Le CGF permet de poursuivre la simplification et la modernisation de la chaîne de la dépense :

- une fluidification de la chaîne de la dépense en supprimant les contrôles redondants entre l'ordonnateur et le comptable public et en repositionnant certains contrôles en amont ;
- une amélioration du service rendu aux services prescripteurs et aux fournisseurs dont les dossiers financiers seront traités en un seul lieu ;
- un enrichissement des missions des agents chargés de la gestion des actes, lesquels auront une vision globale de la chaîne de la dépense, en traitant un dossier de bout en bout (Cf. le schéma suivant).



Participation des MTECT et MASA

Formant le « bloc 2 », les ministères en charge respectivement de l'écologie et de l'agriculture fusionnent leurs fonctions comptables au sein des centres de prestations comptables mutualisés (CPCM), implantés en DRAAF (CPCM « verts ») et en DREAL (CPCM « bleus »). Les créations de CGF en cours et en projet sont donc pilotées conjointement.

Après la création des premiers CGF bloc 2 à Lille, Besançon et à Nantes, les agents volontaires font état d'une plus grande polyvalence en raison de l'enrichissement de leurs tâches (intervention sur la chaîne de l'engagement juridique à la demande de paiement), d'une meilleure anticipation des difficultés potentielles avant la mise en paiement, de la suppression de contrôles redondants entre ordonnateur et comptable. Par ailleurs, les services prescripteurs se déclarent également satisfaits par cette nouvelle organisation simplifiée.

Pilotage

Quelques questions d'organisation ont été portées à la connaissance de la DGFIP au printemps 2022 par note conjointe des secrétaires généraux du MASA et du MTECT sur le calendrier de généralisation des CGF, la localisation des futurs CGF, le dimensionnement minimal des CGF, la situation des encadrants dont les encadrants intermédiaires.

Dès 2022, un comité de pilotage national ad hoc a été créé et réunit la DGFIP, le MTECT et le MASA (SAFSL, SRH et les deux IGAPS référents : Huguette Thien-Aubert et François Bonnet).

Il s'est réuni à trois reprises et les échanges ont notamment permis une adaptation par la DGFIP des principes transversaux d'organisation aux spécificités du bloc 2 et aux situations locales : par exemple, il sera possible de voir la création de plusieurs CGF dans une même région et que le CGF reprenne également dans ses attributions les actes relevant des recettes non fiscales.

Ce COPIL national a également permis d'élargir ces questionnements aux impacts de la création des CGF (missions embarquées...) et à son articulation avec d'autres réformes telles que la loi 3 DS notamment.

Par ailleurs, les réunions régulières, préexistantes à ce comité national, associant les administrations centrales, les directions régionales et les responsables des centres de prestations comptables mutualisés ont permis de larges échanges, en consacrant une part importante de leurs travaux aux CGF. De tels points d'étape et de discussion ont également eu lieu en réunion des DRAAF, comme en réunion des secrétaires généraux des DRAAF.

La mise en place d'un CGF repose sur une méthodologie proposée par la DGFIP et associant les représentants des acteurs locaux (DRAAF, DREAL, DRFIP, DDFIP, CPCMC, SFACT) et ministériels.

Chaque déploiement de CGF est précédé d'une dizaine d'ateliers composés de 3 phases³. Chaque phase est validée par un comité de pilotage. Ces travaux préparatoires durent entre 7 et 9 mois.

Dialogue social

Au-delà de ces échanges parfois très techniques avec les services impliqués, les instances de dialogue social ont permis de tenir informé l'ensemble de la communauté de travail, qui a disposé par ailleurs de réunions d'information et d'échanges, et de supports explicatifs sur l'objectif de la réorganisation et les modalités de sa mise en place en termes RH.

Dès la 1^{ère} phase des travaux préparatoires à la bascule, une communication aux organisations syndicales est prévue. La DGFIP met à disposition des acteurs locaux un modèle de fiche de présentation à destination des organisations syndicales. Les instances de consultation locales (CSAL) au sein des DRAAF et DREAL sont informées au rythme de l'avancement du projet.

Par ailleurs, les représentants du personnel sont associés à la mise en œuvre de ces démarches au travers de leur participation à des comités de suivi et aux CSA organisés au niveau local (notamment dans le cadre de l'examen des arrêtés de restructuration).

³ La 1^{ère} phase consiste à expertiser les éléments structurants de l'organisation en mode CGF, la 2^{ème} phase à réfléchir à l'organisation cible et à amorcer les travaux relatifs à la conduite du changement et la 3^{ème} phase à réaliser les derniers travaux avant le lancement de la structure.

Au niveau national, suite à la réunion de novembre 2022 du COSUI mis en place par le MTECT avec ses organisations syndicales, il a été décidé d'ouvrir ce comité de suivi aux organisations syndicales du MASA de façon à s'assurer de la bonne information des représentants du personnel et permettre des échanges fluides. La prochaine réunion aura lieu avant l'été.

Le cadre RH

Dès la création du premier CGF, le MTECT et le MASA ont eu la volonté de travailler de manière conjointe et harmonisée pour donner à l'ensemble des agents des deux ministères concernés par l'opération, de la visibilité et de la transparence sur les enjeux poursuivis et les dispositifs d'accompagnement RH proposés.

Au niveau national, pour informer les agents, un guide RH a été notamment diffusé en avril 2022 par la DGFIP après concertation avec le MTECT et le MASA. Après un rappel des enjeux de la réforme, il précise les procédures d'accueil des agents qui rejoignent la DGFIP : les agents sont mis à disposition de la DGFIP et à l'issue, il est possible d'être détaché, d'exercer des fonctions en position normale d'activité ou affecté pour les attachés d'administration de l'Etat, ces différentes positions étant détaillées. Par ailleurs, il explicite l'organisation du travail et les missions exercées, donne des perspectives en matière d'évolution de carrière, les conditions salariales mais aussi l'action sociale de la DGFIP.

De plus, le MTECT et le MASA sont convenus, pour chaque CGF du bloc 2 situé en « zone bleue » ou en zone « verte », d'offrir à leurs agents des garanties financières et d'accompagnement identiques, en prenant des arrêtés de restructuration comportant les mêmes mesures, pour chaque CGF.

Les mesures d'accompagnement prévues sont ainsi :

- la prime de restructuration de service et l'allocation d'aide à la mobilité du conjoint (décret n° 2008-366 du 17 avril 2008) ;
- l'indemnité de départ volontaire (décret n° 2008 -368 du 17 avril 2008) ;
- l'indemnité d'accompagnement à la mobilité fonctionnelle (décret n° 2009-1444 du 23 décembre 2019) ;
- le complément indemnitaire d'accompagnement pour les fonctionnaires (décret n° 2014-507 du 19 mai 2014 modifié) ;

- l'accompagnement pour l'élaboration d'un projet professionnel et l'accès prioritaire à des actions de formation (décret n° 2019-1441 du 23 décembre 2019).

Les agents dont le poste est supprimé bénéficient d'une priorité de mutation. Les agents ne souhaitant pas rejoindre un CGF disposent d'un accompagnement renforcé (information, conseil et appui dans les démarches), conduit au MASA par les IGAPS de proximité

Au niveau local, l'accompagnement est également réalisé, en proximité, par les secrétariats généraux des DRAAF qui ont souvent choisis de mettre à disposition des foires aux questions (FAQ) ad hoc rapidement et largement diffusées, notamment sur l'Intranet de la DRAAF, en complément du guide national de la DGFIP.

Jusqu'à présent, quatre arrêtés de restructuration ont été pris : l'arrêté du 31 mars 2022 pour le CGF des Hauts-de-France, l'arrêté du 14 février 2023 pour le CGF de Bourgogne – Franche-Comté, l'arrêté du 3 mars 2023 pour le CGF Pays-de-la-Loire, l'arrêté du 20 avril 2023 pour le CGF Grand Est. Si les arrêtés entrent toujours en vigueur à la date de publication du texte, leur durée est adaptée au contexte et spécificités propres à la création de chaque CGF (impact concomitant de la loi 3DS, etc.).

L'administration centrale du MASA s'est aussi organisée – création d'une task force – pour délivrer dans les meilleurs délais les conventions de mise à disposition et les arrêtés de mise à disposition des agents notamment, dans l'objectif de clarifier et stabiliser les situations individuelles le plus possible en amont de la création du CGF.

ANNEXE

État d'avancement de la mise en place des CGF au sein du bloc 2 au 23/05/23

S'agissant des CPCM sous gouvernance MASA

- Le lancement des travaux en **Bourgogne Franche Comté** a eu lieu le 24 juin 2022. Le chef du SAFSL et le DAF MTE sont allés le 18 janvier 2023 à la rencontre des agents du CPCM et l'ensemble des acteurs locaux. Le CGF a été créé le 1^{er} avril 2023 à Besançon.
- En **Pays de La Loire**, les travaux préparatoires ont démarré le 14 novembre 2022. Une rencontre avec les agents et les services prescripteurs a eu lieu le 05 avril 2023. L'ouverture du CGF est effective depuis le 1^{er} mai 2023 à Nantes.
- Après plus d'un an et demi d'échanges en raison de la complexité de l'organisation (CPCM en multi sites, trois comptables assignataires, loi différenciation, décentralisation et déconcentration dite « 3 DS »), le 1^{er} atelier concernant la région **Grand-Est** s'est tenu le 18 novembre 2022. La DGFIP a accepté de tenir compte des spécificités locales pour envisager la création de plusieurs CGF dans une même région. Ainsi, en Grand Est :
 - Un CGF sera créé à Chalons-en Champagne regroupant les actes de la DRAAF. Ce dernier sera adossé au bloc 3 compte-tenu de la modestie de l'effectif concerné. La date de création prévue est le 1^{er} juin 2023 ;
 - Un CGF sera créé à Strasbourg regroupant les actes des 20 DDI. La date de création prévue est le 1^{er} juin 2023 ;
 - Un CPCM transitoire sera maintenu sur le périmètre des services prescripteurs DIR et DREAL dans l'attente des informations définitives sur la volumétrie des actes routiers transférés aux collectivités dans le cadre de la loi 3DS. Un CGF pourra être créé à Metz si le volume d'activités restant au sein des deux services prescripteurs à l'issue du positionnement des collectivités le permet.

- En **Centre Val de Loire**, la DGFIP a proposé une bascule en CGF en 2024. La date cible de création est fixée au 1^{er} avril 2024 à Orléans.
- En **Normandie**, la DGFIP a proposé une bascule en CGF en 2024. La date de démarrage est en cours de discussion. La DGFIP a donné un accord de principe pour la création de deux CGF à Caen et à Rouen mais à condition d'atteindre la taille critique en termes d'effectifs et de volumétrie d'activités à Caen garantissant la viabilité du CGF.

S'agissant des CPCM sous gouvernance MTECT – CPCM bleus

- En **Haut de France**, le CGF a été créé le 1^{er} avril 2022.
- En **Ile de France**, les travaux préparatoires à la bascule ont démarré le 17 novembre 2022. La création du CGF à Créteil est prévue au 1^{er} juin 2023. La responsable de l'actuel CPCM sera la responsable du CGF.
- En **Provence Alpes Côte d'Azur**, les travaux ont débuté le 9 novembre 2022. La création du CGF à Marseille est prévue le 18 septembre 2023.
- En **Bretagne**, la date de création cible est prévue le 1^{er} avril 2024
- En **Auvergne Rhône Alpes, Nouvelle Aquitaine et Occitanie** la date de création est prévue le 1^{er} mai ou 1^{er} juin 2024.