

La DG nous a transmis 2 fiches pour préparer ce GT.

Une sur le « Point d'avancement du projet NRP » l'autre sur « La démétropolisation », les voici retranscrites

Point d'avancement du projet NRP

La DGFIP a engagé depuis plus d'un an une démarche nouvelle, concertée et pluriannuelle de modernisation de son réseau au travers du projet de Nouveau réseau de proximité des finances publiques (NRP). Elle s'inscrit dans l'ambition fixée par le Président de la République, et réaffirmée le 15 juillet par le Premier Ministre dans son discours de portée générale, de rendre plus cohérente et plus efficace l'organisation territoriale de l'État, de renforcer les territoires, et de rapprocher les administrations de nos concitoyens.

Après avoir rappelé les principes qui ont présidé au lancement de la démarche, cette fiche présente un point d'étape actualisé et à date sur le déroulement de la concertation et dresse les perspectives concernant son achèvement et le déploiement du Nouveau réseau de proximité dans les territoires.

1) Les principes et le pilotage de la démarche

Le maillage de la direction générale des Finances publiques (DGFIP), l'un des plus denses de l'État, reflète la diversité de ses missions, mais également une organisation qui ne correspond plus aux besoins actuels.

Si, depuis 2012, près de 700 services, principalement des trésoreries, ont été fermés (environ 18 %), ces évolutions se décidaient annuellement, sans visibilité territoriale d'ensemble et sans que les élus, la population et les agents soient toujours bien informés en amont. Chaque année, les maires appréhendaient de voir fermée « leur » trésorerie et les agents d'être dans l'obligation de muter ailleurs dans le département.

En juin 2019, le Ministre de l'action et des comptes public lançait une démarche de construction d'un Nouveau réseau de proximité fondamentalement différente, privilégiant une réflexion globale, pluriannuelle, concertée avec les élus et les agents et prenant en compte l'attente forte de nos concitoyens de bénéficier d'un service public plus proche d'eux mais aussi plus efficace.

Dans un contexte de fort développement du numérique et de modernisation des process (prélèvement à la source, dématérialisation des échanges, diversification des canaux de contact...), l'enjeu est aussi de tenir compte des besoins spécifiques de nos publics, qu'il s'agisse de l'accompagnement des collectivités territoriales, ou d'utilisateurs peu familiers des contacts à distance.

Les objectifs de la démarche visent ainsi à :

- Mieux répondre aux besoins de proximité et d'accompagnement des particuliers. L'objectif est d'augmenter le nombre d'accueils de proximité de plus de 30 %, avec des participations aux France Services, l'organisation de rendez-vous ou de permanences en mairies, en présentiel ou par visio ;
- Développer le conseil aux élus locaux : près de 1 400 cadres seront dédiés à terme à cette mission de conseil financier, fiscal, budgétaire et comptable. Implantés dans les territoires, ils ont vocation à aller à la rencontre des élus pour mieux les accompagner, et à travailler en réseau. En parallèle, les activités de gestion seront mutualisées au sein de services de gestion comptable pour gagner en efficacité et rapidité ;

- Rééquilibrer la localisation des services de la DGFIP par la relocalisation de services des grandes métropoles vers les territoires.

La démarche engagée, complètement novatrice, se différencie du dispositif antérieur « d'adaptation des structures et du réseau », annuel et limité à la DGFIP, en privilégiant :

- une approche pluriannuelle qui doit permettre de donner à chacun une visibilité sur les évolutions à venir ;
- la prise en compte de la problématique territoriale d'ensemble, en association avec les Préfets, et en concertation avec les élus.

Dans le cadre des conventions signées avec les élus, la DGFIP prend l'engagement d'une stabilité de son réseau sur 6 ans et d'un suivi par un comité ad hoc comprenant des élus.

La construction du nouveau réseau de proximité des finances publiques comprend trois temps principaux :

- la préparation du projet départemental, achevée en juin 2019, ;
- la concertation engagée depuis le 6 juin 2019, interrompue en raison de la crise sanitaire et reprise au lendemain du second tour des élections municipales ;
- enfin, la déclinaison opérationnelle à venir qui, à l'issue de la concertation, permettra d'engager le passage du réseau actuel au réseau cible par étapes.

La mise en place d'un nouveau réseau de proximité est pilotée par une direction de projet rattachée au Directeur général des finances publiques.

Cette direction de projet, qui a vocation à rester une structure légère, accompagne, le temps nécessaire, le projet de transformation du réseau de la DGFIP qui impacte la plupart des métiers et des ressources, l'offre de service et l'organisation des missions de la DGFIP.

2) La concertation, une approche novatrice fondée sur le dialogue et l'écoute

Au niveau départemental

Depuis plus d'un an, la concertation a mobilisé les Directeurs départementaux et leurs collaborateurs, qui ont rencontré et échangé avec les élus, les chefs de services, les agents et leurs représentants, pour réfléchir ensemble sur le projet cible le mieux adapté au contexte départemental.

La concertation a permis d'exposer la démarche, de présenter le projet du nouveau réseau, de l'adapter autant que nécessaire, en privilégiant l'écoute et le dialogue avec l'ensemble des interlocuteurs rencontrés pour, au final, obtenir l'adhésion la plus large possible et donner à chacun la visibilité et la stabilité qui aujourd'hui font défaut.

Elle s'est illustrée par la participation importante des agents, dans le cadre de réunions d'échanges avec leurs directeurs et de groupes de travail thématiques, pour enrichir la réflexion sur la manière d'exercer nos missions et métiers.

Cette concertation est toujours en cours dans un certain nombre de départements. Cependant, et d'ores et déjà, ces échanges ont conduit dans tous les départements à faire évoluer dans des proportions souvent significatives les projets initiaux, conduisant à :

- Un moindre resserrement du réseau avec 15 % de services supplémentaires par rapport aux projets initiaux, qu'il s'agisse de structures ou d'antennes ;
- Une augmentation des accueils de proximité dans les mairies et en France services et une augmentation du nombre de conseillers aux décideurs locaux. Il en résulte que l'objectif

ministériel initialement fixé à + 30 % de points de contact, sera largement dépassé. Aujourd'hui présente dans 1 900 communes, la DGFIP devrait l'être en cible dans près de 3 000 ;

- Un desserrement du calendrier prévisionnel de mise en place de l'organisation cible, et le lissage des opérations jusqu'en 2023.

On peut également constater, à ce stade de la concertation, que ces évolutions ont également permis de réduire sensiblement la mobilité des agents. Ainsi :

- 3 % des agents se rapprocheront de leur domicile
- le taux d'agents qui s'en éloigneront a diminué progressivement, en lien avec le moindre resserrement du réseau et l'augmentation du nombre d'antennes. Globalement, ce taux est passé de 10 % en début de concertation à moins de 6 % aujourd'hui avec, parmi ces agents, 2 % qui s'éloignent de + de 20 km (4 % en début de concertation).

Ces évolutions illustrent la richesse et la réalité de la concertation en cours.

Au niveau national

Une trentaine de COPIL NRP, présidés par le directeur général ou par le Ministre ont été organisés. Des rubriques dédiées au NRP ont été développées sur Ulysse au niveau national et départemental.

La direction de projet s'est déplacée à la rencontre des directeurs dans le cadre des réunions interrégionales organisées par les délégués du directeur général.

L'ensemble des référents NRP ont été réunis en séminaire le 13 février, au cours duquel les chefs de service de l'administration centrale ont présenté l'avancement des différents chantiers composant le NRP et les perspectives en vue du déploiement des nouveaux services. Les témoignages de directeurs départementaux sur l'étape de concertation et l'organisation de tables rondes métiers ont permis à l'auditoire d'interagir avec les intervenants.

Enfin, 5 groupes de travail pilotés par les délégués du directeur général ont permis d'associer étroitement les représentants du réseau aux travaux de l'administration centrale, autour des thèmes suivants : la nouvelle organisation du SPL, l'accueil de proximité, les métiers de la gestion fiscale, l'accompagnement des cadres et la conduite du changement, les antennes.

Les travaux ont été restitués au Directeur général dans le cadre des COPIL NRP et présentés aux référents NRP départementaux au cours de la journée des référents du février.

3) L'état d'avancement a près un an de concertation

Après une suspension due à la crise sanitaire, la concertation a repris dans les départements début juillet, au lendemain du second tour des élections municipales. Dans quelques départements (Paris, Haute-Corse, Corse du Sud, Guadeloupe, Guyane et Réunion), elle suit un calendrier spécifique.

Le calendrier a de nouveau été détendu pour laisser du temps au dialogue et à la réflexion avec l'ensemble des interlocuteurs tant internes qu'externes.

À la fin août, 27 chartes départementales, traduisant la logique d'ouverture et de concertation avec les et précisant le projet cible, ont été signées par les directions départementales avec les Présidents de conseils départementaux.

Parallèlement, un grand nombre de conventions ont pu être signées avec les présidents d'EPCI, soit un taux de couverture national de 18 %, 15 % des départements ont signé avec plus de 50 % de leur EPCI. Au total, 55 départements ont signé une charte, soit départementale, soit avec un EPCI. Partout, la concertation a été riche et a fortement mobilisé les directeurs et leurs proches collaborateurs : les échanges avec les élus, les agents, les cadres et les organisations syndicales ont été nombreux et intenses.

Elle a toutefois suivi son propre rythme au regard des caractéristiques locales, conduisant à une situation différenciée selon les départements.

Les spécificités locales justifient qu'il ne puisse y avoir partout un mode opératoire identique, non seulement en termes de calendrier de signature, mais aussi de nature du document signé, de qualité des signataires, de champ « territorial » couvert par la convention et de nombre de conventions.

La convention est un document qui n'engage que la DGFIP. Ses engagements portent sur le maintien de son réseau et de ses services jusqu'en 2026. Elle n'emporte pas d'obligation ni de contrainte pour les autres signataires.

Elle prévoit en outre les modalités de suivi de la mise en œuvre du NRP au plan départemental et la création d'un dispositif de suivi auquel participeront naturellement les organisations syndicales représentatives de la DDFiP, le préfet, des élus et des représentants du conseil départemental.

4) Les perspectives de mise en œuvre des projets départementaux du NRP

La concertation qui aura duré plus d'un an et qui témoigne d'une manière nouvelle de faire évoluer le service public, en collaboration avec les élus locaux, les usagers, les agents et leurs représentants, devrait s'achever dans le courant de l'automne.

Cette échéance permettra de préparer le déploiement du nouveau réseau, après une année 2020 qui a vu se mettre en place les premières composantes, avec en particulier la participation aux France services, la mise en place de 22 services de gestion comptables (SGC) et l'installation de près de 150 conseillers aux décideurs locaux.

Le réseau de la DGFIP sera structuré en 2023 sur :

- des accueils de proximité avec la présence de la DGFIP dans l'ensemble des France services, fixes et/ou mobiles, et l'organisation de rendez-vous dans des locaux mis à disposition par les mairies ;
- des structures fiscales (SIP, SIE, SPF) resserrées, dont certaines seront dotées d'antennes pérennes ;
- des nouveaux services en charge de la gestion des collectivités : des conseillers aux décideurs locaux, des SGC et des trésoreries hospitalières.

Le déploiement du NRP sera réalisé principalement à compter de 2021 et s'opérera jusqu'en 2023 pour passer, progressivement, de la situation actuelle à la situation cible issue de la concertation.

La concentration des structures s'accompagnera parallèlement du déploiement des nouveaux services (SGC, CDL, accueils de proximité, antennes), la transformation des unes permettant la création des autres.

L'analyse des projets des directeurs se poursuit pour stabiliser les données et analyser la situation de chaque département. L'achèvement de cette phase de concertation ne signifie pas, bien au contraire, la fin du dialogue, mais le passage d'une étape, substantielle, au terme de laquelle il restera nécessaire de veiller :

- à l'information et au dialogue avec l'ensemble des parties prenantes, en externe, comme en interne notamment dans le cadre des instances locales de dialogue social ;
- à l'accompagnement personnalisé des agents dans la phase de déclinaison opérationnelle.

Cette nouvelle étape nécessitera de continuer à veiller à l'information et au dialogue avec l'ensemble des parties prenantes et à l'accompagnement personnalisé des agents dans la phase de déclinaison opérationnelle.

En effet, le maintien d'un dialogue, dans le cadre des instances institutionnelles, ou dans un cadre plus informel (réunions, visites de services...) avec les agents, les cadres, les organisations syndicales et les élus, reste une priorité de la démarche.

La Démétropolisation

Le Nouveau réseau de proximité des finances publiques (NRP) vise à renforcer la présence de la DGFIP dans les territoires tout en modernisant l'organisation de ses services. Dans ce cadre, le volet spécifique lié à la « démétropolisation » vise à rééquilibrer l'implantation des services de la DGFIP par la relocalisation de services des grandes métropoles vers les territoires.

Il permet de mieux prendre en compte et de concilier les aspirations des agents à travailler en dehors des grands centres urbains où la vie est chère et les transports longs et fatigants, avec le souhait des territoires, notamment ruraux, d'accueillir des activités actuellement localisées dans les métropoles et en Île-de-France, le développement des outils numériques et de la capacité du travail à distance, tout en favorisant l'efficacité de l'organisation des services.

Cette démétropolisation peut par ailleurs prendre appui sur une expérience et un savoir-faire déjà éprouvés par la DGFIP en matière d'implantations de services supra-départementaux ou nationaux : centres de services RH (CSRH), centres de services bancaires (CSB), pôles juridictionnels, centres de contact, organisation du traitement des acomptes contemporains PAS...

Les enseignements de la crise ont conforté la pertinence de la démarche, qui a par ailleurs suscité de fortes attentes de la part des collectivités : accélération de la capacité à travailler à distance, intérêt de sortir des services de la région parisienne ou des métropoles à forte concentration de population, renforcement de l'aspiration des cadres et des agents à vivre dans des villes moyennes ou plus petites cœur de cible de la démarche.

En cohérence avec les annonces gouvernementales du CITEP du 14 novembre 2019, l'objectif est de délocaliser sur l'ensemble du champ du ministère des Comptes publics jusqu'à 3 000 emplois d'ici 2026, dont 2 500 environ pour la DGFIP.

La démarche de démétropolisation comprend plusieurs dimensions, qui ont fait l'objet de travaux menés parallèlement depuis plus d'un an en mobilisant de nombreux acteurs dans les services centraux et le réseau.

Cette fiche rappelle la manière dont a avancé la démétropolisation depuis son origine, présente l'actualité du projet, qui a repris depuis la fin du confinement, et dresse les perspectives de finalisation de sa phase de conception.

1 – Le choix des communes d'accueil des services

Un appel à candidatures a été lancé le 17 octobre 2019 auprès des collectivités candidates pour accueillir ces services, les invitant à mettre en valeur les atouts de leur candidature et à documenter leur capacité à accueillir les services et agents de la DGFIP.

Au total, plus de 400 collectivités, situées dans 84 départements, ont déposé un dossier de candidature.

Ce nombre élevé comme leur diversité illustre l'attrait pour l'accueil de services de la DGFIP et l'intérêt de la démarche d'appel à candidatures.

Un Comité de sélection interministériel a été constitué pour procéder à un classement des communes candidates et proposer une liste des communes susceptibles d'accueillir les services DGFIP. Le comité est composé par une partie du comité de direction de la DGFIP, des représentants d'autres administrations (Préfets, représentants de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, de la DGAFP et du CGEFI) et des représentants du personnel de la DGFIP.

Le Comité de sélection a arrêté la méthodologie suivante, reposant sur un système de cotation à partir de 4 familles de critères :

- Les critères socio-économiques permettent de s'assurer que la candidature de la collectivité s'inscrit dans l'objectif de relocaliser les services vers les territoires ruraux ou péri-urbains « délaissés », dans une optique d'équilibre des territoires ;
- Les critères immobiliers conduisent à analyser la proposition d'installation de la collectivité (et des disponibilités domaniales lorsqu'elles existent) du point de vue de la qualité technique et fonctionnelle du bâtiment, des conditions financières et juridiques de mise à disposition, de la conformité aux normes « environnementales », de la localisation du bien, et enfin de la date de disponibilité du bien proposé ;
- L'analyse des conditions d'accueil des agents de la DGFIP et de leur famille dans la commune candidate (services scolaires, facilités pour se loger, employabilité du conjoint, équipements, accessibilité des principaux services, desserte ferroviaire et autoroutière...) est réalisée conjointement par les DDFIP et les Préfets ;
- Une dernière série de critères sur la présence de compétences « métiers » dans la commune.

S'ajoute à cette première phase d'analyse, l'approche territoriale avec la prise en compte de l'avis demandé au Préfet et au DDFIP pour apprécier globalement la candidature et, en cas de candidatures multiples dans un département, déterminer son rang de classement.

Dans un second temps, le comité a réalisé le classement des candidatures en les contextualisant dans un souci d'équilibre de territoire et de cohérence, en conciliant à la fois les caractéristiques recherchées par le Ministre (favoriser les zones rurales et péri-urbaines), les politiques de l'État en faveur de la dynamisation et du soutien au développement de ses territoires et la dimension territoriale d'ensemble pour s'assurer que les candidatures sont réparties de façon équilibrée sur la base d'une analyse qui dépasse Les frontières départementales.

Une première liste de 50 collectivités, situées dans 48 départements, a été annoncée par le Ministre le 29 janvier.

Depuis la sortie de crise :

- l'ensemble des communes ayant déposé un dossier de candidature ont été invitées à confirmer le maintien de leur candidature et à préciser, le cas échéant, si elle est maintenue en l'état. Les retours reçus confirment presque toujours les candidatures ;
- les travaux visant à approfondir l'analyse de la dimension immobilière des candidatures retenues se sont poursuivis, conduits par SPIB, en lien avec la DIE, et leurs correspondants locaux dans les DDFIP, avec des échanges avec les collectivités concernées. Ces travaux, encore en cours, ont permis d'affiner la connaissance des locaux concernés, et en particulier du nombre d'agents pouvant être accueillis, les modalités d'installation, les aménagements à opérer, le calendrier prévisionnel de disponibilité des locaux et d'installation du service pressenti ;
- les échanges se poursuivent avec les services de centrale dont les métiers entrent dans le champ de la relocalisation (cf. supra) pour préciser les enjeux en termes de métiers et recueillir leurs éventuelles préférences au regard notamment de la localisation géographique, de la taille du service qu'il est possible d'implanter ou de l'existence dans ces communes de compétences métiers qui faciliteront l'installation du service.

Ceci permettra, à l'automne, de réunir à nouveau le Comité de sélection pour procéder à la désignation d'une seconde vague de 15 à 20 collectivités d'accueil.

2 – Les services et métiers entrant dans le champ de la démétropolisation

Des travaux approfondis, encore en cours, ont permis d'avancer sur l'identification des services et métiers pouvant être relocalisés dans les territoires. Ces travaux ont conduit à considérer plusieurs caractéristiques relatives notamment :

- à la nature des missions, qui pour être délocalisées, ne doivent pas requérir une proximité physique avec les usagers (missions de « back-office ») ;
- aux pré-requis informatiques ;
- au cadre juridique ;
- aux schémas organisationnels envisageables ;
- au volume et à la structure des emplois concernés ;
- aux liaisons entre les services ;
- aux modalités d'installation, de transfert d'activité et de montée en puissance du service.

Ainsi, l'identification des types de métiers et services pouvant faire l'objet de nouvelles organisations reposant sur le travail à distance, la mutualisation, et la relocalisation pourra concerner :

2.1 – Des métiers exercés dans tous les départements :

- la publicité foncière, avec la création de Services d'appui à la publicité foncière (SAPF) qui interviendraient à distance en appui back office à un ou plusieurs Services de publicité foncière des grandes métropoles et d'un PNSR en matière de publicité foncière ;
- l'enregistrement, avec la création d'un service national de l'enregistrement (SNE) ;
- le contrôle sur pièces (CSP) de dossiers fiscaux des particuliers, avec la constitution de pôles nationaux d'appui ;
- la fiscalité des professionnels, avec la création de centres de contact chargés de l'accueil téléphonique à distance des professionnels, de pôles nationaux de soutien au réseau, de pôles nationaux spécialisés sur certaines missions et, enfin, la mise en place d'antennes délocalisées de services des impôts des entreprises des métropoles.

2.2 – Des fonctions supra départementales :

- la gestion et le paiement des retraites des fonctionnaires d'État (certains CGR) ;
- le contrôle de la liquidation et la mise en paiement de la paye des fonctionnaires d'État (certains SLR) ;
- la relation à distance avec les contribuables particuliers (dans le cadre des centres de contact) ;
- la relocalisation du centre de services bancaires de Versailles.

Pour l'ensemble de ces métiers, les nouveaux schémas organisationnels sont en cours de stabilisation. Ils s'appuieront sur les compétences et services existants ainsi que sur une expérience et un savoir faire acquis lors de la mise en place de services de portée nationale ou supra départementale dans des domaines métiers très variés : centres de services RH (CSRH), centres de services bancaires (CSB), pôles juridictionnels, centres de contact, organisation du traitement des acomptes contemporains PAS...

Des échanges avec les partenaires sociaux ont déjà eu lieu sur les SAPF et le SNE (GT du 16 janvier 2020 et CTR du 18 juin) et sur le transfert du CSB de Versailles (GT SPL du 6 juillet).

Les GT prévus à l'agenda social pour le 2e semestre permettront d'apporter des précisions sur le contrôle fiscal (GT du 9 septembre), l'accueil (GT du 22 octobre), les SIE (GT du 20 novembre), la

fonction financière et comptable de l'État (GT du 25 novembre) et sur le service des retraites de l'État (GT du 26 novembre).

L'ensemble de ces échanges permettront de stabiliser les schémas de relocalisation qui se mettront en place à compter de 2021.

3 – La mise en place des nouveaux services :

Le déploiement des nouveaux services pourra s'opérer selon des rythmes tenant compte :

- des spécificités des projets concernés ;
- des départs « naturels » des agents exerçant les missions concernées dans les métropoles ;
- du temps nécessaire pour que chaque service se crée, s'installe dans des locaux réaménagés, que les agents soient formés et montent en compétence.

Dans la conduite de ces projets, l'accompagnement des agents restera prioritaire.

La mise en place de ces services s'opérera progressivement à compter de 2021 jusqu'en 2026, en réimplantant des emplois libérés par les départs « naturels » des agents (départs à la retraite, départs suite à mutation ou promotion) des services concernés. Ainsi, les agents ne seront pas obligés de suivre leur mission ; ils ne le feront que s'ils sont volontaires et bénéficieront alors d'un accompagnement spécifique.

Les agents concernés par des changements de lieu de travail ont la garantie de rester sur leur département d'affectation. Les changements d'affectation seront systématiquement accompagnés et les situations individuelles prises en compte.

Les agents concernés qui décideront de suivre leur métier bénéficieront d'une priorité de mutation et d'un accompagnement financier.

Les agents qui souhaitent suivre leurs missions, transférées dans un autre département, bénéficieront d'une priorité supra-départementale dans le cadre d'un appel à candidatures national organisé à la création du service.

Cet appel à candidatures sera également ouvert à tous les agents qui souhaiteraient rejoindre le nouveau service. Il sera accordé une priorité aux agents affectés dans un service identique au service démétropolisé.

Les agents qui ne souhaiteront pas rejoindre le nouveau service créé auront la garantie d'être maintenus dans leur département d'affectation.

Lorsqu'ils changeront de lieu d'affectation, ils pourront prétendre, en accompagnement de cette mobilité géographique, au versement d'une prime de restructuration de service dont le montant a été revalorisé.

Les agents seront également éligibles au complément indemnitaire d'accompagnement en cas de perte de rémunération à la suite de cette restructuration, versé au maximum pendant six ans.

Enfin, si le changement de fonctions nécessite une formation permettant l'adaptation de leurs compétences à leur nouvel emploi, ils pourront prétendre au versement d'une indemnité en fonction du nombre de jours de formation suivi.