10 décembre 2018

Bâtir un nouveau réseau
Avant projet de « cahier des charges » en vue de la discussion

1. Éléments de contexte et objectifs

L'évolution du réseau infradépartemental est une nécessité. Ce réseau traduit la diversité des missions qu'exerce la DGFiP, mais sa structuration est surtout le fruit d'usages et d'une organisation anciens qui ne correspondent plus, alors qu'il est coûteux, aux besoins actuels de l'exercice des missions et des attentes de la société. Il s'agit de proposer, non une restructuration du réseau, mais un nouveau réseau qui permette de répondre aux besoins et aux attentes des usagers, des agents et des élus comme de réaliser des gains de productivité.

D'un point de vue fonctionnel, les réorganisations envisagées ont pour objectif, d'une part d'intégrer l'évolution des usages et des *process* de travail (dématérialisation des échanges, diversification des canaux de contacts...), qui permettent de dépasser la notion de proximité pour faire prévaloir celle d'accessibilité, et d'autre part de regrouper des petites unités qui ne sont plus aujourd'hui en mesure d'exercer de façon satisfaisante leurs missions, que ce soit en termes de continuité de service, d'appui aux agents ou de niveau d'expertise. Elles doivent naturellement permettre de contribuer aux gains de productivité qui sont attendus de la DGFiP.

En même temps, il faut offrir dans les zones rurales et/ou défavorisées un service public spécifique et approprié. Il s'agit de tirer parti des nouvelles organisations du travail – notamment le travail à distance et le développement d'une organisation sur le mode « *front office/back office* » - pour réfléchir à une localisation des services, ou plus précisément des points de contact (cf. infra), qui intègre des préoccupations d'aménagement et d'équilibre des territoires.

Au niveau national, les aspirations des agents à travailler en dehors des grands centres urbains où la vie est chère et les transports longs et fatigants peuvent se combiner avec le souhait des territoires, notamment ruraux, d'accueillir des activités actuellement localisées dans les métropoles.

Au niveau départemental, cette nouvelle géographie des implantations conduit notamment à sortir des emplois publics du chef-lieu pour les localiser dans des villes moyennes – voire petites – et à y localiser les « *back office* » envisagés. L'ensemble contribuerait à l'acceptabilité corrélative d'un resserrement du réseau de la DGFiP. Au-delà de la question des implantations de services proprement dite, il s'agit d'apporter une offre de service nouvelle (présence ponctuelle « au bon moment ») en augmentant les points de contact, quelle qu'en soit la forme : en particulier MSAP, permanences dans les locaux des collectivités locales, dans les deux cas fonctionnant sur rendez-vous, dispositifs mobiles...avec une attention particulière accordée à l'accompagnement au numérique.

Pour les collectivités territoriales (SPL), il s'agira de mettre l'accent sur la qualité du conseil et l'accompagnement à la dématérialisation et au numérique.

x x
x

Au total, il s'agit d'une approche très différente de celle pratiquée usuellement (ASR) dont le « modèle » s'épuise :

- une vision pluriannuelle et une mise en œuvre progressive ;

- des formes d'organisation diverses, le cas échéant innovantes, permettant d'aboutir, chaque fois que possible, à davantage de communes avec un point de contact (au profit des contribuables ou des collectivités locales) avec la DGFiP qu'actuellement.

- des modalités d'élaboration/consultation qui concourent à l'acceptabilité locale :

→ grâce à la prise en compte soigneuse de l'équilibre des territoires et des besoins de présence de l'État dans les zones qui se sentent déshéritées ;

→ grâce à une consultation très ouverte, notamment aux propositions d'accompagnement que les élus locaux pourraient formuler, et donc un schéma à l'issue pouvant différer des hypothèses initiales.

2. Les ingrédients pour bâtir le nouveau réseau

2.1 Pour proposer une nouvelle cartographie de l'organisation de leurs services à l'horizon 2022, les directeurs suivront les principes suivants :

- Se projeter dans un horizon pluriannuel. La nouvelle organisation proposée, s'appuiera sur un quantum de suppressions d'emplois « conventionnel » (précisé département par département en cible 2022), qui permettra de construire une proposition de montée en charge progressive.

- Associer étroitement le Préfet à leur réflexion, dès le départ. L'organisation proposée devra notamment être examinée au regard de celle proposée par le Préfet pour le périmètre Réate.

- Sortir des emplois des chefs-lieux les plus importants, soit par structure (exemple : SIE, SPF, services administratifs type PCRP, PCE, CDIF), soit en développant le mode d'organisation « *front office/back office* » (pour le SPL, hors collectivité locale dans le champ de l'agence comptable). Les services à compétence supra départementale devront être traités, si certaines hypothèses les incluent, de manière distincte en lien préalable avec les services centraux.

- Privilégier des implantations qui répondent à des logiques d'équilibre territorial (revitalisation de zones fragiles). L'attractivité pour les agents est un plus mais son absence ne doit pas être considérée comme bloquante a priori. Des solutions innovantes de travail et d'accompagnement pourront être proposées pour y pourvoir. La connaissance des domiciles des agents de la DDFIP doit être mise à profit.

- Réfléchir en termes de localisation équilibrée d'emplois publics, et pas seulement de services (sachant qu'il faudra progressivement limiter au maximum l'accueil physique sans rendez-vous) : la localisation d'un « *back office* » n'apporte aucun service à la zone d'implantation, mais des emplois et donc de l'activité. C'est donc positif.

- Parallèlement, explorer tous les moyens (MSAP - qu'elles existent déjà ou que leur création soit envisagée ou proposée par vous - permanences fixes ou mobiles...) pour multiplier les points de contact auprès de la population afin de parvenir à une bonne couverture des territoires et de mieux répondre à ses besoins. Les points de contact sont des lieux où les usagers ou les collectivités locales peuvent rencontrer un agent de la DGFIP.

  Dans les centres urbains, il s'agit des services traditionnels de la DGFiP (SIP notamment). Dans les zones rurales ou en périphérie des centres-villes, il s'agit de proposer des formes de présence qui permettent d'apporter un service là où la DGFiP ne le sera plus sous la forme traditionnelle d'une trésorerie, et là où elle n'a même jamais été présente, ou ne l'est plus depuis longtemps.

  Ces formes sont variées : il peut s'agir de participation de la DGFiP aux MSAP, fixes ou mobiles (des expériences concluantes sont en cours dans plusieurs départements), ou encore d'organisation de rendez-vous dans des locaux mis à disposition par les collectivités locales, ou par vidéo.

  Il s'agit donc de dépasser la forme traditionnelle de présence de la DGFiP (un immeuble pour la seule DGFiP, des fonctionnaires présents toute l'année, des plages d'ouverture au public très larges et sans rendez-vous), pour offrir à la population un service plus proche qu'aujourd'hui (ces points de contacts doivent couvrir l'ensemble du département selon l'appréciation des besoins faite par les directeurs, et en tout état de cause être plus nombreux que les points de présence actuels), et pour mieux répondre à ses besoins : dans les périodes où cela est utile et sur rendez vous pour être sûr de pouvoir apporter une réponse sur le champ.

Pour autant ces propositions devront intégrer des hypothèses de diminution d'effectifs à l'horizon 2022, et s'appuyer sur les caractéristiques des territoires (réseau de transports, résidence des agents, éventuelles zones blanches pour l'accès à internet…). Sur ces différents aspects, des cartes doivent être fournies.

Calendrier envisagé à titre purement indicatif à ce stade :

Les secrétaires généraux des organisations syndicales seront reçus en janvier pour présentation des grands axes et du calendrier de la réflexion.

a) Phase interne de préparation (2 janvier / 15 février) : fin 2018 SPIB fournira à chaque directeur la cible en suppressions d'emplois résultant des hypothèses évoquées au point 2, ainsi qu'une documentation de départ (cartographie actuelle des services, lieux de résidence des agents, pyramide des âges des agents). Il fournira également un tableau pour faciliter le travail de recensement des propositions de relocalisation avec le nombre d'emplois associés, et mettra *in fine* sous forme de cartes le résultat des propositions.

Les projets de directeurs proposant une nouvelle organisation et cartographie de leur réseau à l'horizon 2022 (même si bien sûr la phase de réalisation pourra continuer au-delà de cette date), conçu en étroite concertation avec les Préfets, et formalisés dans les documents cadre fournis par SPIB, seront retournes dès que possible après échange avec les DDG. SPiB confectionnera des cartes illustrant les propositions.

Pendant cette première phase, en interne, seuls le Préfet et un nombre restreint de cadres proches du Directeur seront associés aux travaux.

Un document général sera, le moment venu, transmis aux Directeurs afin qu'ils puissent toutefois informer l'ensemble de leurs collaborateurs des principes qui guident ces travaux et des grandes lignes du calendrier.

b) Phase d'échanges entre le directeur et les services centraux (Mi février – Mi mars). Par exemple, la question de la délocalisation de tâches en provenance des métropoles (cf. supra) pourra être examinée.

c) Phase de concertation à partir de mi mars : après validation de leur projet, les directeurs organiseront localement une large concertation auprès des élus, des OS, des cadres et du personnel, selon des modalités décrites ultérieurement et qui auront notamment pour objectif de susciter de la part des élus des propositions d'accompagnement. A cet égard des projets alternatifs seraient opportuns.

Accompagnement :

Les directeurs de Creuse et de Corrèze qui remplissent une mission d'accompagnement de la réorganisation territoriale, assistent l'administration centrale pour signaler les points de difficultés (techniques juridiques, RH,...) , et contribuer à élaborer les réponses des services centraux.

Des dispositifs d'accompagnement RH seront mobilisés pour favoriser les modalités géographiques et/ou fonctionnelles (annexe à venir).

Pour le SPL, il s'agit du front-office décrit infra.

- La disponibilité de surfaces immobilières – notamment du fait des réorganisations – est un plus mais l'absence de disponibilité dans une commune d'une zone méritant attention ne doit pas être considérée comme bloquante. Le cas échéant, dans un deuxième temps, des solutions de mise à disposition de locaux par les collectivités locales pourront par exemple être négociées. Le RPIE devra être associé aux réflexions pour assurer la cohérence de la politique de la DGFiP en matière domaniale, notamment en matière de rénovation des cités administratives (programme 348).

- S'affranchir des frontières départementales lorsque cela est pertinent, non pas seulement pour une mise en concordance du périmètre des « *front office* » SPL sur celui des EPCI mais aussi par exemple en localisant dans un département un service compétent sur plusieurs et/ou en considérant qu'un service ouvert au public limitrophe d'une zone d'un département où la DGFiP est peu présente peut satisfaire les besoins des usagers.

* * *

La 1ère réflexion sur les schémas départementaux devra d'abord raisonner sur les tâches actuellement accomplies sur place : au cas où il paraîtrait hors de portée de parvenir ainsi à un schéma équilibré géographiquement, l'éventualité d'accueillir un service qui serait délocalisé d'une grande métropole sera examinée, dans un 2ème temps, avec les services centraux.

2.2 Les directeurs intégreront les hypothèses suivantes :

- Possibilité de travail à domicile ; espaces éventuels de coworking.

- Généralisation d'un mode d'organisation des trésoreries SPL, fondé sur une concentration des tâches industrialisables (paiement des dépenses, recettes, comptabilité) dans un nombre limité de « *back office* ». Parallèlement, un cadre par EPCI (lorsque son périmètre est pertinent) serait spécialisé sur le « *front office* » (c'est à dire les tâches à forte valeur ajoutée : conseil aux élus, expertise...). Les modalités précises de fonctionnement de cette nouvelle organisation (gouvernance et statut des personnels notamment) seront précisées parallèlement. L'hypothèse est faite, à terme, d'une dématérialisation effective complète des échanges avec les collectivités locales et de paiements entièrement dématérialisés.

- Regroupement des trésoreries hospitalières de telle sorte que leur périmètre de compétence corresponde à celui des groupements hospitaliers de territoire (GHT), dans la limite de 50 ETP environ par tresorerie.

- Regroupement des SIP, dans la limite de 50 ETP environ par SIP.

- Regroupement des SIE dans la limite de 50 ETP environ par SIE.

- S'agissant du recouvrement forcé, la perspective d'une unification du process de traitement des différents côtés ne doit pas conduire à proposer des postes spécialisés.

- Resserrement des SPF sur la base quantitative du plan pluriannuel prévu à ce stade mais avec des propositions de localisation au profit des zones défavorisées.

Les contraintes informatiques seront prises en compte (cf. annexe à venir)

3. Modalités et accompagnement

Il s'agit dans un premier temps de proposer une nouvelle cartographie « idéale », abstraction faite des contraintes de toute nature (immobilier, souhait habituel des agents...), afin de nourrir une discussion locale très ouverte, notamment avec les élus.