



Service de la fonction financière et comptable de l'État

1. Le déploiement de l'outil Chorus a permis d'engager un mouvement de rénovation des organisations financières de l'État

Depuis la mise en œuvre de la LOLF et le déploiement du progiciel Chorus, l'organisation de la dépense de l'État a été profondément modifiée. Pour autant, le principe structurant de la gestion publique, à savoir la séparation ordonnateur/comptable, n'a jamais été remis en cause même si, au fil des années, la frontière de leurs attributions respectives a pu faire l'objet d'ajustements.

Cette évolution a eu pour objectif premier de recentrer chacun des acteurs sur son cœur de métier et de professionnaliser les agents.

a. Initialement, un mode d'exécution des dépenses dit « classique »

Dans ce mode d'organisation, le comptable a un rôle strict de payeur et de caissier, il intervient en bout de chaîne pour la mise en paiement. Tous les actes, de l'engagement juridique à l'ordonnancement, sont effectués par l'ordonnateur.

Aussi, les ordonnateurs et comptables procèdent pour partie à des contrôles similaires, au moment de l'ordonnancement et de la mise en paiement. Il s'agit particulièrement de la phase de liquidation dont l'exactitude est vérifiée à la fois par les services de l'ordonnateur puis ceux du comptable public.

b. Une première évolution avec la mise en œuvre des CSP et des SFACT

Avec le déploiement de Chorus, deux nouveaux acteurs ont vu le jour :

- le centre de services partagés (CSP), prestataire de services agissant, conformément à l'article 76 du décret GBCP, pour le compte et sous la responsabilité d'un ou de plusieurs ordonnateurs, dans le cadre d'une délégation de signature ou d'une délégation de gestion ;
- le service facturier (SFACT) – entité placée sous l'autorité du comptable qui réceptionne la facture et la met en paiement, en application de l'article 41 du décret GBCP.

En mode facturier, dans le cadre d'une convention signée avec l'ordonnateur, le comptable est chargé de la création et de la validation de la demande de paiement dans Chorus. Afin de préserver le pouvoir exclusif de décision de l'ordonnateur, c'est alors la certification du service fait, et non pas la demande de paiement techniquement établie par le comptable, qui constitue juridiquement l'ordre de payer.

Ce mode d'organisation a notamment eu pour objectifs de diminuer les délais de paiement, d'améliorer la qualité comptable et de supprimer certains contrôles identiques tant au niveau du CSP que du service dépense en mode « classique ». Le contrôle de la facture, en tant que telle, est effectué une seule fois au SFACT.

Cette évolution a permis l'harmonisation des procédures et des modalités d'échanges d'informations et l'amélioration de la traçabilité des données.

2. L'expérimentation du CGF poursuit ces évolutions et ne remet pas en cause la séparation entre l'ordonnateur seul responsable d'engager la dépense et de certifier le service fait et le comptable

Le rapprochement du CSP et des services dépense (SFACT et « classique »), est expérimenté afin d'aller vers un acteur unique.

Afin de pouvoir traiter les actes sur la totalité de la chaîne de la dépense, le CGF rassemble des compétences de comptable public et d'ordonnateur par délégation. Le CGF, prestataire de services élargi, traduit en effet dans l'application Chorus les décisions des services prescripteurs pour le compte desquels la mutualisation est expérimentée. Ce rôle dans la chaîne de la dépense nécessite de déléguer aux agents de la nouvelle structure certains attributs de la qualité juridique d'ordonnateur, au sens du décret GBCP.

Toutefois, le CGF ne se substitue pas aux services ordonnateurs dans la prise de décision. Ces derniers, recentrés sur leurs fonctions de gouvernance et de gestion, conservent le plein exercice de leurs prérogatives et l'entière responsabilité de leurs actes.

Ils continuent notamment :

- de programmer leurs crédits, d'en suivre la consommation et de piloter leur gestion budgétaire en exécution ;
- de définir leur politique d'achat (conclusion des marchés publics, choix des fournisseurs) ;
- d'exprimer leurs besoins ;
- de décider l'engagement des dépenses ;
- d'attester la conformité des commandes passées ;
- de définir les modalités juridiques d'exécution de leurs dépenses ;
- de prioriser les demandes de paiement, en particulier en fin de gestion.

4. Le CGF n'est qu'un prestataire de services qui agit par délégation de l'ordonnateur

a. La délégation d'un point de vue réglementaire

Afin de confier au CGF, prestataire de services, l'enregistrement dans Chorus des actes d'ordonnancement des opérations relevant de l'expérimentation, chaque service prescripteur conclut une convention de délégation de gestion avec le comptable concerné.

Le CGF assure, pour le compte et sur demande formalisée des services prescripteurs, le traitement des actes suivants :

- il saisit et valide les engagements juridiques ;
- il notifie aux fournisseurs les bons de commande validés dans Chorus ;
- il saisit la date de notification des actes ;
- il réalise, lorsqu'il y a lieu, la saisine du contrôleur budgétaire et/ou de l'ordonnateur secondaire de droit selon les seuils prévus ;
- le cas échéant, il enregistre la certification du service fait sur demande formalisée du service prescripteur ;
- il instruit, saisit et valide les demandes de paiement ;
- il réalise, en liaison avec le service prescripteur, les travaux de fin de gestion et saisit notamment dans Chorus les opérations d'inventaire validées au sein des services prescripteurs par le responsable d'inventaire ;
- il tient la comptabilité auxiliaire des immobilisations ;
- il participe au dispositif de contrôle interne budgétaire et comptable du service prescripteur ;
- il réalise l'archivage des pièces qui lui incombent.

b. La délégation d'un point de vue outil

La séparation entre ordonnateur et comptable trouve une traduction dans les systèmes d'information, notamment à travers un dispositif de traçabilité et d'habilitations qui permet d'identifier à tout moment les acteurs et les opérations effectuées.

A titre d'exemples, dans le cadre de la mise en place du CGF, la délégation des fonctions d'ordonnateur à la nouvelle structure se matérialise dans l'application Chorus par la possibilité pour un agent du CGF de transformer une demande d'achat en engagement juridique puis de valider cet EJ dans la comptabilité budgétaire, ou de certifier un service fait, actes qui requièrent la qualité d'ordonnateur.

Toutefois, dans ces exemples, la décision d'engager l'État, la forme que prend cet engagement ainsi que l'appréciation de la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation continuent de relever de la seule compétence du service prescripteur à l'origine de la dépense, le rôle du CGF se limitant à traduire, dans Chorus, la volonté de l'ordonnateur.

En conclusion

Ce nouveau mode d'organisation permet de mieux appréhender la chaîne de la dépense. Le CGF modernise et fluidifie, au sein d'une même structure, l'engagement et le paiement des dépenses de l'État.

En mode CGF, les fonctions d'ordonnateur et de comptable restent bien distinctes. Le premier ordonne la dépense, le second la met en paiement. Dans ce mode d'organisation, tous les actes relatifs à l'engagement sont réalisés **sur demande** des services prescripteurs. Seule la traduction dans l'outil est réalisée par le CGF, prestataire de services élargi. L'essence même de la séparation ordonnateur/comptable est par conséquent maintenue : un ordonnateur n'a pas le droit de manier des fonds publics et le comptable n'a pas de regard sur l'opportunité des dépenses.

Ces évolutions organisationnelles doivent permettre à la DGFIP de se positionner dans un rôle de conseil vis-à-vis des services prescripteurs et des fournisseurs. En outre, le CGF offre aux agents un enrichissement de leurs tâches et une vision globale de la chaîne de la dépense, leur permettant de traiter un acte de bout en bout : de l'engagement à la mise en paiement.