



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

GBCP – impacts politiques et organisationnels

Enjeux, dispositif de cadrage et d'accompagnement

Direction des affaires financières

MENESR

2 juillet 2014



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

Sommaire

I. Les principes de la GBCP

1. Les objectifs de la réforme
2. Le calendrier
3. Les concepts clés

II. Impacts du décret GBCP

1. Impacts organisationnels
2. Impacts en terme de processus
3. La conduite du changement

III. Dispositif d'accompagnement

1. Dispositif de Bercy « GBCP accompagnement »
2. Un projet à mener dans chaque établissement

Sommaire

I. Les principes de la GBCP

1. Les objectifs de la réforme
2. Le calendrier
3. Les concepts clés

II. Impacts du décret GBCP

1. Impacts organisationnels
2. Impacts en terme de processus
3. La conduite du changement

III. Dispositif d'accompagnement

1. Dispositif de Bercy « GBCP accompagnement »
2. Un projet à mener dans chaque établissement



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

I. Les principes de la GBCP

1. Les objectifs de la réforme

Le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique est l'aboutissement de **plusieurs années de travaux** et d'une **concertation très large** avec pour objectifs de :

- Refonder le champ d'application de la gestion budgétaire et comptable publique en l'adossant à celui des administrations publiques
- Introduire dans la réglementation le « droit dérivé » de la LOLF et le passage à la pluriannualité budgétaire
- Assurer la qualité de toutes les comptabilités
- Prendre en compte la modernisation des processus et circuits financiers
- Rénover en profondeur le cadre de la gestion financière applicable aux organismes majoritairement financés sur ressources publiques pour améliorer leur pilotage et promouvoir un nouveau modèle de gestion



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

I. Les principes de la GBCP

1. Les objectifs de la réforme

Rénover l'autorisation budgétaire votée par l'organe délibérant par **l'introduction d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement** permettant de **mieux piloter les dépenses de l'organisme.**

- L'introduction des autorisations d'engagement permet une **meilleure visibilité et une meilleure maîtrise des engagements à impact pluriannuel.**
- Le suivi en encaissement/décaissement permet une **appréhension directe de la trésorerie** et facilite son pilotage



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

I. Les principes de la GBCP

1. Les objectifs de la réforme

Enrichir l'information sur la situation financière des organismes en **complétant la comptabilité générale en droits et obligations constatées par une comptabilité budgétaire** apportant une vision de l'ensemble des engagements pris et une visibilité accrue sur les décaissements et encaissements.

- L'exigence de tenue de la comptabilité générale demeure ;
- Deux comptabilités distinctes mais complémentaires et cohérentes ;

Chaque comptabilité retrouve les conditions de sa pertinence :

- la tenue de la comptabilité générale ne dépend plus de la disponibilité des crédits
- les enveloppes budgétaires limitatives n'intègrent plus les charges calculées.



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

I. Les principes de la GBCP

2. Le calendrier

Calendrier :

- Le texte impose une présentation au vote de l'organe délibérant du budget au « format GBCP » à compter du BP 2016

➔ **Moins de 24 mois pour préparer le passage à la GBCP**

I. Les principes de la GBCP

3. Les concepts clés

Une gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) fondée sur de nouvelles notions :

**Les autorisations d'engagement
(AE)**

**Les crédits de paiement
(CP)**

- Les **autorisations d'engagement (AE)** constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pendant l'exercice
- Les **crédits de paiement (CP)** constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être payées pendant l'exercice



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

I. Les principes de la GBCP

3. Les concepts clés

- **Le budget annuel de l'organisme est obligatoirement :**
 - **exprimé en AE et CP** suivant 3 ou 4 enveloppes limitatives (fonctionnement et intervention, personnel, investissement, le cas échéant « contrats de recherche ») et **en prévisions de recettes** ;
 - **présenté par destination pour les dépenses** (le cas échéant par origine pour les recettes).
- Les **engagements juridiques** (commande, marché, contrat, ...) consomment les AE et peuvent se dénouer sur plusieurs années :
 - Les paiements, qui consomment les CP, peuvent être réalisés sur l'exercice de souscription de l'EJ et sur les exercices ultérieurs.
- Les recettes sont comptabilisées lors de leur encaissement.



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

I. Les principes de la GBCP

3. Les concepts clés

Le décret GBCP introduit une dualité du système comptable

Double « grille de lecture » de la situation financière des organismes en clarifiant les objectifs attendus pour chacune d'entre elles :

1. **La comptabilité budgétaire** qui permet de se projeter pluriannuellement et d'appliquer la limitativité des crédits aux opérations décaissables en fonction des encaissements mobilisés annuellement ;
2. **La comptabilité générale** qui poursuit ses objectifs de traçabilité de la situation patrimoniale de l'organisme en fonction de son activité annuelle d'exploitation

I. Les principes de la GBCP

3. Les concepts clés

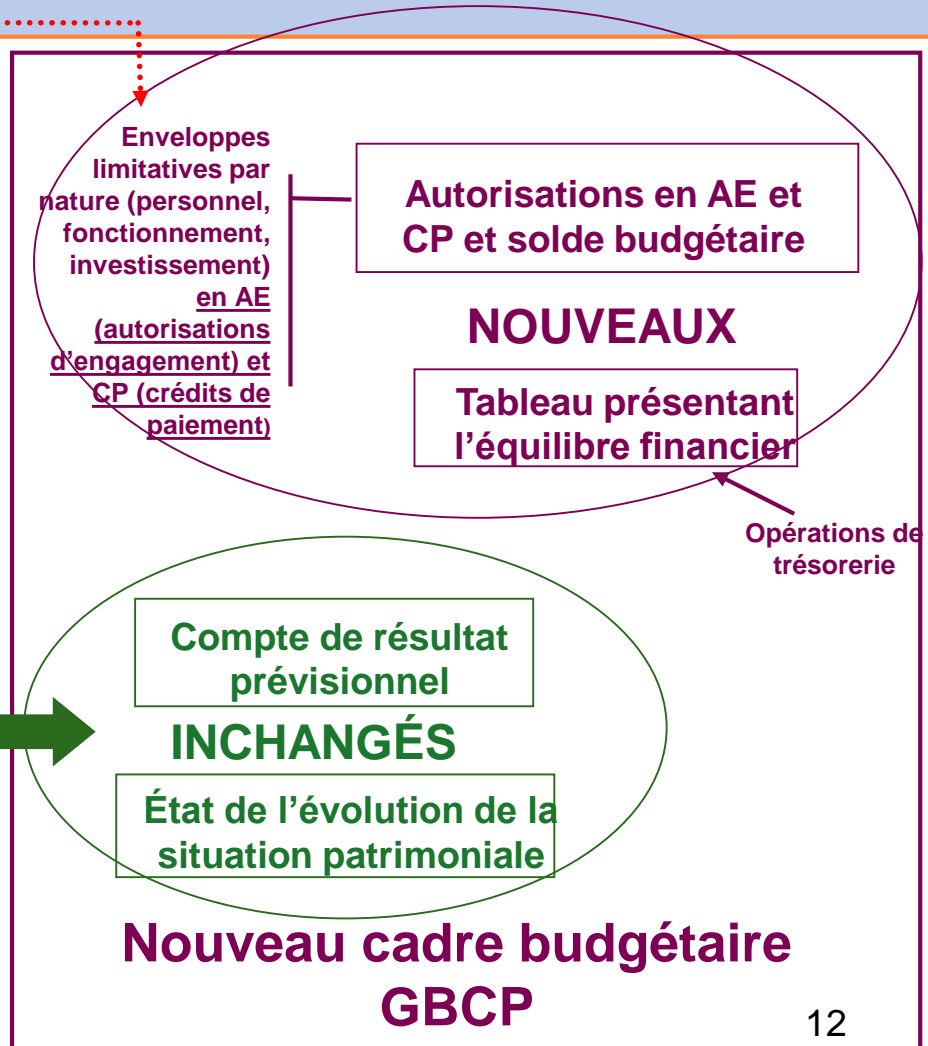
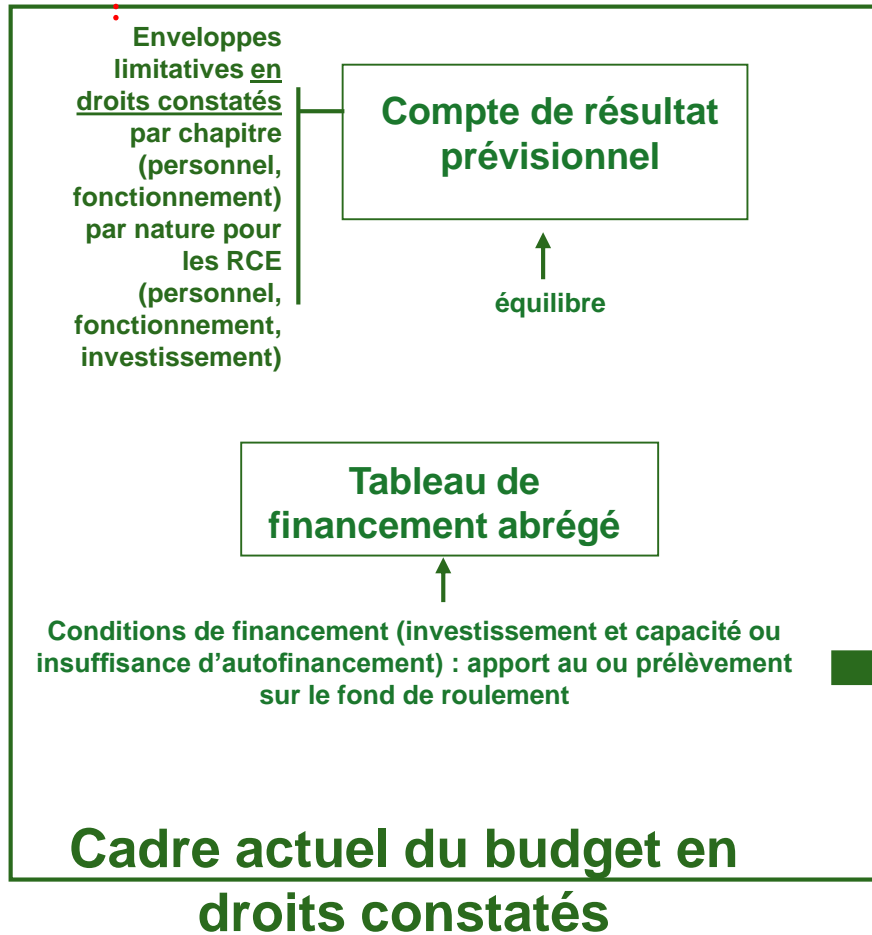
La nouvelle présentation budgétaire GBCP se traduit par :

- Une présentation budgétaire en autorisations d'engagement et crédits de paiement (AE-CP) et en un tableau d'équilibre financier (= opérations de trésorerie)
- Le maintien de la présentation actuelle en droits constatés
- Le budget de caisse et le budget en droits constatés seront donc tous deux soumis au vote du CA > **double présentation des documents budgétaires selon deux logiques** :
 - La logique du budget en AE-CP, auquel s'appliqueront les règles de limitativité (= pilotage des établissements par le solde budgétaire).
 - La logique d'un pilotage stratégique et économique des établissements, par le résultat et la capacité d'autofinancement.

I. Les principes de la GBCP

3. Les concepts clés

CHANGEMENT DE SUPPORT DE LA LIMITATIVITÉ



Sommaire

I. Les principes de la GBCP

1. Les objectifs de la réforme
2. Le calendrier
3. Les concepts clés

II. Impacts du décret GBCP

1. Impacts organisationnels
2. Impacts en terme de processus
3. La conduite du changement

III. Dispositif d'accompagnement

1. Dispositif de Bercy « GBCP accompagnement »
2. Un projet à mener dans chaque établissement

II. Impacts du décret GBCP

- La mise en œuvre de la GBCP et notamment la consommation des CP au moment du décaissement impacte les rôles de l'ordonnateur et de l'agent comptable :
- La mise en place de la GBCP nécessite donc :
 - **une réflexion sur l'organisation des services et des centres financiers**
 - **une adaptation de la chaîne de la dépense et de la recette**
 - **la construction d'un véritable projet d'établissement autour de la réforme pour conduire le changement**

II. Les impacts du décret GBCP

1. Impacts organisationnels

- Si le principe de comptabilité publique de séparation de l'ordonnateur et du comptable est maintenu, il n'en demeure pas moins que les nouvelles règles de comptabilité budgétaire impliquent une **collaboration étroite entre ordonnateur et comptable**
- Cf. l'article 208 du décret GBCP :
 - L'ordonnateur est chargé de la comptabilité des AE
 - L'agent comptable est chargé de la comptabilité des CP et des recettes



Enjeu majeur conditionnant la réussite de la réforme sur laquelle les DGS et les AC devront être vigilants

II. Les impacts du décret GBCP

1. Impacts organisationnels

La comptabilité en AE-CP et la comptabilité budgétaire se complètent et renforcent la lisibilité du budget :

- Comptabilité budgétaire : les autorisations d'engagement représentent les engagements souscrits envers les tiers et les crédits de paiement représentent les décaissements.
- Comptabilité générale : situation financière et patrimoniale

La mise en place de la GBCP doit permettre de **renforcer la qualité du pilotage budgétaire des établissements et l'information du CA sur l'investissement** dans la mesure où son autorisation portera sur deux compteurs. Il aura par ailleurs une information chaque année sur le niveau des engagements en cours et des restes à payer sur les AE consommées.

II. Impacts du décret GBCP

2. Impacts en terme de processus

Traduction de cette étroite collaboration sur le processus budgétaire :

- En phase **d'élaboration budgétaire**, nécessité de distinguer :
 - les engagements N qui donneront lieu à des décaissements N ($AE = CP$),
 - les engagements pour lesquels $AE \neq CP$ qui donneront lieu à des décaissements sur plusieurs exercices
- En phase de **pilotage de l'exécution budgétaire** :
 - l'AC est responsable de la comptabilité des crédits de paiement
 - ceci implique une connaissance, en amont, des opérations d'encaissement et de décaissement de l'exercice



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

II. Impacts du décret GBCP

2. Impacts en terme de processus

Les processus financiers peuvent être optimisés par :

- **la refonte des processus et la redistribution des rôles** des acteurs
- **la simplification des contrôles** pour fluidifier les processus : suppression de la logique de blocage à chaque maillon de la chaîne de traitement, avec une finalité d'efficience globale ;
- **la mise en œuvre de la dématérialisation sur un périmètre étendu** (pièces budgétaires et comptables, pièces justificatives, validation des actes, échanges avec l'extérieur, etc.). Les bénéfices attendus sont notamment la réduction des délais de paiement, la réduction des coûts de fonctionnement et l'amélioration du service rendu.
- **la mutualisation des traitements**, le cas échéant, via la mise en œuvre de centres de services partagés et de services facturiers) où les compétences seront regroupées.

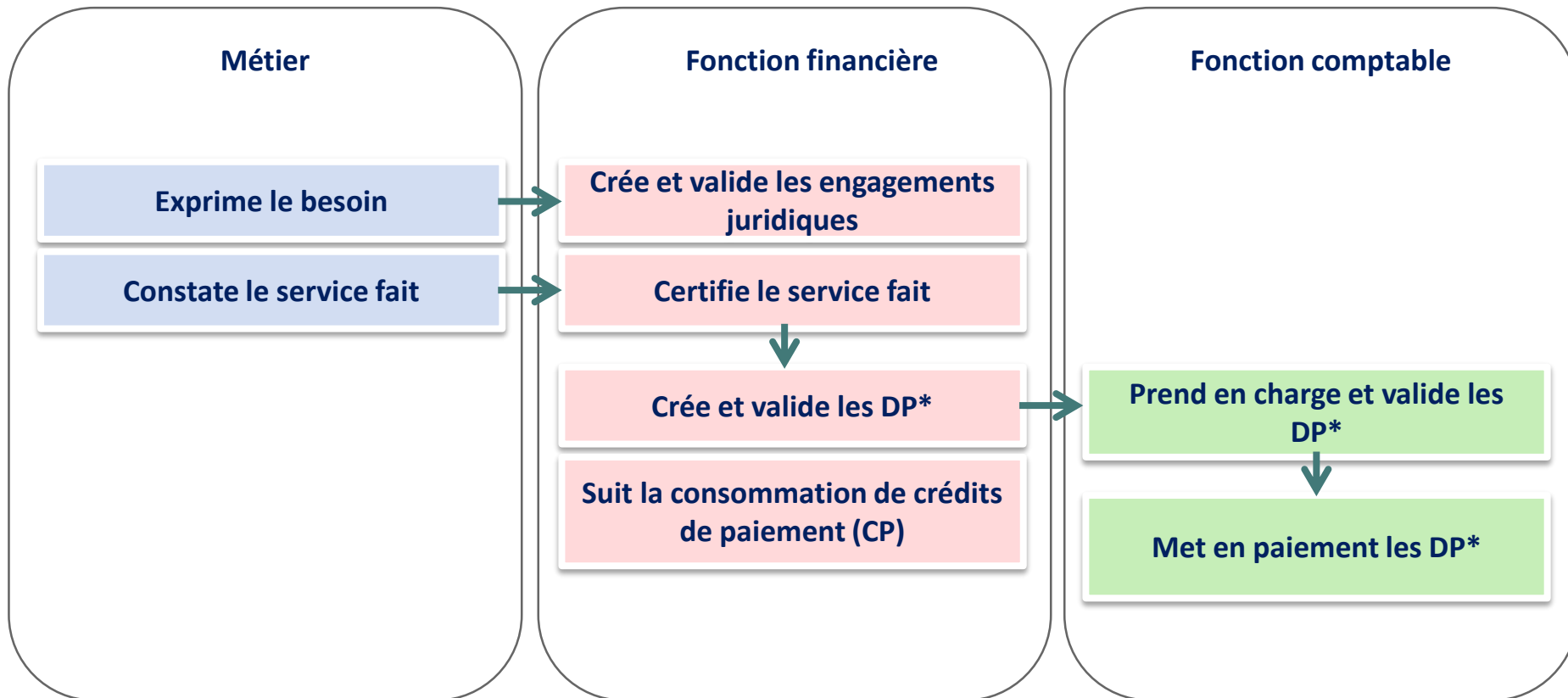


Au vu de ces évolutions, les établissements doivent redéfinir leurs processus internes de dépenses et de recettes afin de déterminer quel sera le partage des rôles entre les différents intervenants sur les chaînes de traitement (services centraux, les composantes, UMR, département de formation...)

II. Impacts du décret GBCP

2. Impacts en terme de processus

Exécution de la dépense : une clarification des acteurs et de leur fonction



*DP : Demande de Paiement

II. Les impacts du décret GBCP

2. Impacts en terme de processus

Préparer la bascule 2016 : identifier les engagements pluriannuels en cours

Il s'agit désormais d'anticiper le plus possible la bascule 2016 avec la mise en œuvre d'actions spécifiques visant, notamment, à :

- **L'identification précise des opérations pluriannuelles et du calendrier de leur réalisation :**

- Marchés pluriannuels
- Opérations pluriannuelles d'investissement
- Contrats à exécution pluriannuelle

Objectif : déterminer le niveau des restes à payer pour chaque engagement pluriannuel

- **Un suivi renforcé de la trésorerie via la mise en œuvre d'un plan de trésorerie.**

II. Les impacts du décret GBCP

3. Piloter et accompagner le changement

Des impacts dans chaque établissement d'enseignement supérieur, quel que soit :

- sa taille
- son activité
- son mode de gestion
- etc.

Des impacts sur l'ensemble de l'établissement, au niveau de :

- son pilotage
- l'organisation de sa fonction financière
- ses processus
- ses systèmes d'information

L'ensemble des acteurs de la chaîne financière concernés et à impliquer au sein des établissements

Un projet à mettre en place dès aujourd'hui au sein de chaque organisme

Echéance de mise en œuvre du GBCP au 1^{er} janvier 2016

II. Les impacts du décret GBCP

3. Piloter et accompagner le changement

Nature des impacts

Exemple d'impact potentiel

Travaux à mener

	Stratégique	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle vision, quelle ambition pour la fonction budgétaire et financière ? 	Réflexion sur la stratégie de la fonction financière
Opérationnel	Fonctionnel	<ul style="list-style-type: none"> • Modification de l'organisation de la chaîne financière et clarification des rôles • Refonte des processus existants • Rationalisation des contrôles • Mise en œuvre de la dématérialisation • Mutualisation des traitements 	Réflexion sur la refonte des structures organisationnelles et des processus financiers
	Humain	<ul style="list-style-type: none"> • Changement de culture / de mode de fonctionnement à accompagner • Compétences à développer / renforcer (budgétaires, comptables et/ou managériales) 	Conduite du changement
	Outil	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptation / évolution des outils et systèmes d'information existants pour intégrer les changements sur les rôles des acteurs, les processus, les données à suivre, les modes de restitution... 	Réflexion sur le système d'information

Sommaire

I. Les principes de la GBCP

1. Les objectifs de la réforme
2. Le calendrier
3. Les concepts clés

II. Impacts du décret GBCP

1. Impacts organisationnels
2. Impacts en terme de processus
3. La conduite du changement

III. Dispositif d'accompagnement

1. Dispositif de Bercy « GBCP accompagnement »
2. Un projet à mener dans chaque établissement



III. Dispositif d'accompagnement

1. Dispositif de Bercy « GBCP accompagnement »

Principes structurant l'offre de services proposée par l'équipe projet AIFE-DB-DGFiP :

- Interventions sur une base mutualisée auprès de groupements d'organismes (tutelles, réseaux d'organismes, club utilisateurs, ...)
- En coordination avec la DAF-DGESIP
- Mise à disposition des organismes d'outils et de documentation

Les ressources documentaires sont en ligne sur le site de la performance
<http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/>

Rubrique « cadre de la gestion publique » > « GBCP et organismes publics »



III. Dispositif d'accompagnement

1. Dispositif de Bercy « GBCP accompagnement »

MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

Le volet dispositif d'accompagnement de l'offre de services s'articule autour des éléments suivants :

- Mise en place et animation avec les tutelles d'un réseau de référents GBCP dans les organismes
- Création d'un site internet pour faciliter les échanges avec les organismes
- Revue des fonctionnalités des systèmes d'information



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

III. Dispositif d'accompagnement

1. Dispositif de Bercy « GBCP accompagnement »

Le volet documentaire de l'offre de services s'articule autour des documents suivants :

- **Kit Communication** : ce kit est à destination des référents GBCP et de leurs équipes projet au sein des tutelles et des organismes. Il a pour objet d'aider à la diffusion de la connaissance de la réforme induite par le décret et sur le changement de modèle de gestion pour les organismes. Il comprend les éléments de langage et les commentaires utiles à une présentation du mode GBCP.
- **Kit projet** : ce kit est à destination des référents et de leurs équipes. Il est conçu pour les organismes n'ayant pas l'habitude de mettre en œuvre et conduire des projets. Il propose une aide méthodologique laissée au libre choix des organismes.
- **Kit Organisation** (à paraître)
- **Kit bascule 2016** (à paraître)
- **Supports de formation** (à paraître)

III. Dispositif d'accompagnement

2. Un projet à mener dans chaque établissement

Désigner un responsable de projet GBCP au sein de chaque organisme

- Chef de projet interne à l'organisme
- Pour la coordination des actions
- Pour être le référent auprès de l'équipe projet GBCP des ministères financiers et du MENESR
- Pour porter la dimension « projet d'établissement »

Etablir un plan projet spécifique en relation avec la DAF-DGESIP

- Identifier et impliquer les acteurs
- Attribuer les rôles et responsabilités
- Organiser les instances projet
- Elaborer un plan d'action
- Suivre les actions

Se familiariser avec les concepts clés du GBCP

- Chaque acteur concerné doit s'approprier le GBCP selon son activité

Lancer une réflexion sur les impacts organisationnels

- Cartographier les processus existants
- Modéliser les processus cibles
- Définir la trajectoire de mise en œuvre



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR ET DE
LA RECHERCHE

III. Dispositif d'accompagnement

2. Un projet à mener dans chaque établissement

- Mise en place et animation Bercy-DAF d'un réseau de référents dans les organismes
- Le nom du référent est à adresser à :
 - l'équipe GBCP de la DAF
equipegbcpc.dafb@education.gouv.fr
 - l'équipe projet de Bercy « accompagnement GBCP »
gbcpc.accompagnement@finances.gouv.fr