

Transfert de la liquidation de la fiscalité de l'urbanisme

Etude d'impact

1- Contexte

La circulaire du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État a initié le transfert de la liquidation de la taxe d'aménagement (TA) ainsi que la redevance d'archéologie préventive (part logement) du ministère de la transition écologique vers les services de la direction générale des finances publiques (DGFIP) du ministère de l'économie, des finances et de la relance (MEFR).

Ce transfert a été acté par l'article 155 de la loi de finances pour 2021 (loi n°2020-1721 du 29 décembre 2020).

Cette réforme sera effective à compter du 1^{er} septembre 2022 et concernera le traitement des autorisations d'urbanisme dont la demande aura été déposée à compter de cette date.

Cette procédure de transfert est organisée conjointement par les services de la DGFIP et du MTE (DRH et DHUP).

2- Présentation de la réforme

Les effectifs affectés par le MTE à cette mission ont été estimés au 31/12/20 à 631 agents (dont 43 postes vacants) correspondant à 525 ETP de fiscalistes. Ces fonctions sont majoritairement exercées par des agents fonctionnaires de catégories B et C.

Ces agents sont affectés au sein des services suivants :

- les directions départementales des territoires (et de la mer) ;
- les unités départementales de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports en Île de France ;
- les directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement et la direction générale des territoires et de la mer en outre-mer.

Ces services sont précisément listés par l'annexe du projet d'arrêté de restructuration désignant l'opération de restructuration liée au transfert de la liquidation de la fiscalité de l'urbanisme et ouvrant droit aux dispositifs indemnitaires d'accompagnement des agents et aux dispositifs de ressources humaines.

Compte tenu des process de réingénierie interne opérée au sein de la DGFIP, le besoin en effectif exprimé par cette direction pour effectuer la reprise de cette mission a été estimé à 290 ETP.

De ce fait, cette opération de transfert de la liquidation des taxes d'urbanisme intègre deux dimensions distinctes :

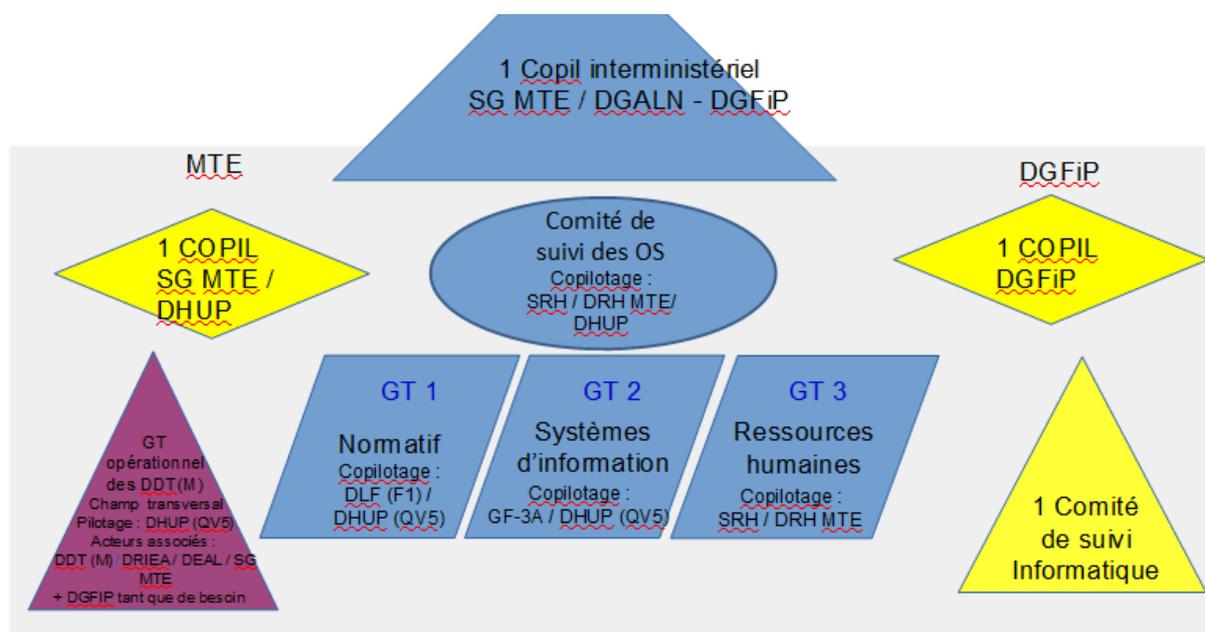
- le transfert d'agents du MTE vers les services de la DGFIP ;
- le repositionnement d'agents sur de nouvelles missions.

3- Pilotage de la réforme

La mise en œuvre de cette réforme repose sur une comitologie dédiée associant les services métiers et support du MTE et de la DGFIP :

- COPIL interministériel co-présidé par le directeur général adjoint de la DGFIP, la/le secrétaire général.e du MTE et la directrice générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) ;
- Groupes de travail thématiques dans les domaines normatifs, systèmes d'information et ressources humaines ;
- Groupe de travail opérationnel des DDT(M).

Les représentants des personnels des deux pôles ministériels sont également consultés aux différents jalons de la réforme au travers de comités de suivi.



4- Calendrier de la réforme

Le transfert des agents du MTE vers les services de la DGFIP s'effectuera à compter du 1^{er} septembre 2022 en trois vagues successives.

Ce calendrier a été arrêté afin de prendre en compte :

- la durée et le rythme de la montée en charge de la mission par la DGFIP ;
- la durée et le rythme de la baisse de charge par les services du MTE.

Date d'effet	Nombre de postes ouverts au sein de la DGFIP	Caractéristique
1 ^{er} septembre 2022	16	Fonctions de « chargés de mission à la préfiguration »
1 ^{er} septembre 2023	159	-
1 ^{er} septembre 2024	115	-
Total	290	-

5. Les effectifs concernés

L'enquête initiée par les services de la DGALN a recensé au 31/12/20, 631 agents (503,32 ETP) et 43 postes vacants (21,29 ETP) correspondant à 525 ETP de fiscalistes.

Les caractéristiques principales constatées :

- 60% des agents présents y consacrent la totalité de leur activité ;
- 78% de femmes et 22% d'hommes ;
- Age moyen de 53 ans ;
- Majoritairement des agents de catégorie B (52%) et C (41%) ;
- 52% des agents travaillent au chef-lieu de leur département d'affectation.

6. Analyse des impacts

6.1 Impacts sur l'emploi

Concernant les emplois qui ne sont pas concernés par le transfert à la DGFIP :

- 40 ETP resteront sur les métiers liés à la gestion de la taxe de l'urbanisme au sein des DDT ;
- Concernant les agents qui ne rejoindront pas la DGFIP et ne resteront pas les métiers liés à la gestion de la TAM au sein des DDT : un dispositif d'accompagnement spécifique sera mis en place au sein du MTE, qui fera l'objet d'un dialogue social dédié dans le cadre d'un COSUI avec les organisations syndicales représentatives du CTM MTE.

Comme indiqué supra, la DGFIP propose 290 postes répartis par département aux agents actuellement en charge de la fiscalité de l'urbanisme.

Les agents seront affectés au sein des services fonciers pour y exercer la mission cadastrale de la DGFIP laquelle comporte 4 volets :

- la mission foncière ;
- la mission fiscale (à laquelle s'ajoutera la liquidation des taxes d'urbanisme) ;
- la mission topographique de confection et de mise à jour du plan cadastral ;
- la mission documentaire de délivrance des documents cadastraux.

Cet ensemble de missions concourt notamment à l'établissement des bases de la fiscalité directe locale, des taxes foncières et d'urbanisme.

Les agents ont vocation à exercer tout ou partie de ces différentes missions.

A titre complémentaire, les 16 agents affectés au 1^{er} septembre 2022 en qualité de « chargé de mission à la préfiguration » :

- participeront également à la mise en place de la formation des agents de la DGFIP à la mission de liquidation des taxes d'urbanisme ;
- accompagneront la montée en compétence des agents des services fonciers ;
- participeront à la rédaction de documents permettant de faciliter l'appropriation des connaissances (foire aux questions, analyse de cas complexes,...) ;
- auront une mission d'appui à l'intégration des agents du MTE transférés en 2023 et 2024.

Modalités spécifiques d'exercice des fonctions ;

- Les agents de catégorie B sont amenés à traiter de dossiers, comme de contentieux complexes ou à enjeux financiers importants. Ils exercent un rôle de soutien auprès des agents de catégorie C de leur structure.
Ils pourront exercer des missions d'encadrement
- Les agents de catégorie C exercent leurs missions (traitement des dossiers, hors dossiers complexes ou à enjeux financiers importants) sous le contrôle et avec le soutien technique d'un ou plusieurs agents de catégorie B.

Ces différentes missions sont précisées dans les fiches de poste génériques élaborées par la DGFIP et transmises aux agents sous couvert de la voie hiérarchique.

6.2 Impacts sur les compétences

Afin d'accompagner les agents dans leur prise de poste, un parcours de formation sera proposé par l'école nationale des finances publiques (ENFiP) permettant :

- la découverte et l'acculturation aux missions de la DGFIP ;
- l'adaptation aux métiers exercés.

Ce dispositif de formation se décompose en plusieurs temps :

- un premier temps consacré à la présentation générale de la DGFIP,
- un second temps, organisé sous forme de parcours métier, plus spécialisé, qui pourra être complété par des formations optionnelles complémentaires.

En complément de ces formations, les agents MTE bénéficieront de la mise en place d'un tutorat au sein de leur service d'accueil.

6.3 Impacts sur les organisations

Les agents rejoindront les services fonciers (services départementaux des impôts fonciers- (SDIF), centres des impôts fonciers (CIF) des directions régionales et départementales des finances publiques.

Afin d'accompagner les agents intéressés, la DGFIP met à leur disposition un « pack RH » comportant les éléments suivants :

- Un livret d'accueil présentant les conditions d'accueil au sein de cette administration (mission, organisation ...), les modalités de travail (temps de travail et congés, télétravail, formation,..) et vie pratique (restauration, action sociale,..) ;
- Les fiches de postes génériques relatives aux différentes phases du transfert ;
- Des éléments génériques relatifs à la rémunération des agents au travers de simulations types accessibles sur l'intranet de la DGALN.

6.4 Impact sur la rémunération

Les agents transférés bénéficient de la garantie du maintien de leur rémunération au travers, si nécessaire de la mobilisation du complément indemnitaire d'accompagnement (CIA).

Il est à noter par ailleurs que les corps d'accueil de la DGFIP ne sont pas éligibles au RIFSEEP. Pour les agents du MTE qui bénéficient actuellement de ce régime indemnitaire et qui rejoindront les services de la DGFIP en PNA, la cotation du poste sera déterminée sur la base des principes édictés par la note de gestion du MTE du 03/08/21 sur ce régime indemnitaire.

Un échantillonnage présentant des situations comparatives MTE/ DGFIP est disponible sur l'intranet de la DGALN afin de permettre aux agents d'avoir une idée estimative des niveaux de rémunération qui leur seront proposés au sein de la DGFIP. Des fiches financières seront élaborées pour les agents transférés.

6.5 Impact sur la santé, la sécurité

Le livret d'accueil de la DGFIP évoqué infra présente les conditions d'accueil au sein des services de la DGFIP.

Les dispositifs existants d'action sociale à la DGFIP s'appliqueront pleinement aux agents du MTE détachés à la DGFIP. Les agents en PNA bénéficieront de ces mêmes dispositifs à l'exception de l'aide à la première installation de l'ALPAF et de l'accès aux logements ALPAF qui sera possible après un an d'activité effective dans le poste.

7. Garanties apportées aux agents

Les garanties apportées aux agents sont précisées dans un document cadre¹ dont les principes ont été définis dans le cadre des comités de suivi associant les représentants des personnels du MTE et de la DGFIP :

- Principe du volontariat

L'affectation au sein des services de la DGFIP s'effectue sur la base du volontariat des agents. Les agents de catégories B et C exerçant, tout ou partie de leurs missions dans les services en charge des missions de fiscalité de l'urbanisme sont concernés par cette opération de transfert.

- Garantie du maintien de la rémunération

Les agents transférés bénéficient de la garantie du maintien global de leur rémunération au travers le cas échéant de la mobilisation du complément indemnitaire d'accompagnement (CIA).

- Choix du cadre statutaire d'accueil (détachement sur corps ou PNA)

La procédure d'affectation des agents du MTE au sein des services de la DGFIP s'effectue de la manière suivante :

- une période de mise à disposition à titre individuel de 4 mois à compter du 1^{er} septembre (à l'exception des transferts effectués au titre de l'année 2022) ;
- une affectation au 1^{er} janvier de l'année suivante s'effectuant au choix des agents par le biais d'un détachement sur corps (Agent administratif des finances publiques et Contrôleur des finances publiques) ou d'une affectation en position normale d'activité sans limitation de durée.

Les agents contractuels en CDI bénéficieront de la reprise des clauses substantielles de leurs contrats.

La situation des ouvriers des parcs et ateliers qui pourraient être concernés fera l'objet d'un examen particulier, prenant en compte les spécificités de leur cadre statutaire.

- Recherche de l'adéquation entre les localisations actuelles et futures

Des postes seront proposés par la DGFIP dans tous les départements où des emplois auront été transférés par le MTE.

¹ actuellement en phase de consolidation avec les services de la DGFIP

La proposition d'affectation s'effectuera au chef-lieu (sauf dans 8 départements). Sur demande de l'agent et après avis du directeur de la DDFIP concernée, la possibilité de rejoindre des implantations complémentaires sera étudiée.

- Organisation du temps de travail

Les agents relèveront des dispositifs de la DGFIP en matière d'organisation du temps de travail (temps de travail hebdomadaire, télétravail, congés annuels).

- Accompagnement au retour dans l'administration d'origine

8. Mesures d'accompagnement et prise en compte des risques psycho-sociaux (RPS)

8.1 Dispositifs d'accompagnement ouverts par le projet d'arrêté de restructuration

Ces dispositifs visent à accompagner les agents dans leur projet professionnel. Le bénéfice de cet arrêté est ouvert pour une durée de 3 ans à compter du 1^{er} septembre 2022.

Dispositifs indemnitaires

- prime de restructuration de service et de l'allocation d'aide à la mobilité du conjoint, pour les agents amenés à changer de résidence administrative ;
- complément indemnitaire d'accompagnement, compensant une éventuelle perte indemnitaire dans le cadre d'une mobilité ;
- indemnité de départ volontaire pour les agents souhaitant démissionner de la fonction publique ;
- indemnité d'accompagnement à la mobilité fonctionnelle pour les agents affectés sur un emploi nécessitant la mise en œuvre d'une action de formation professionnelle.

Dispositifs d'accompagnement individualisés

Les agents dont l'emploi est impacté par l'opération de restructuration peuvent bénéficier des dispositifs suivants prévus par le décret n° 2019-1441 du 23 décembre 2019 relatif aux mesures d'accompagnement de la restructuration d'un service de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics : :

- accompagnement personnalisé dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet professionnel ;
- accès prioritaire à des formations ;
- congé de transition professionnelle, avec l'accord de l'administration, d'une durée d'un an maximum ;
- mise à disposition auprès d'une entreprise ou d'un organisme du secteur privé, pendant une durée maximale d'un an.

Les différentes prestations d'accompagnement individualisé sont proposées par le réseau de conseil à l'agent de la DRH ministérielle. Ce réseau est composé des conseillers mobilité carrière du centre ministériel de valorisation des ressources humaines (CMVRH), qui s'adressent aux agents de catégorie C à A+, et des chargés de mission de corps, qui s'adressent aux agents de catégorie B à A.

Pour faire le point sur sa carrière et ses compétences, et l'aider si besoin à se repositionner dans une nouvelle organisation, l'agent pourra notamment bénéficier :

- d'entretiens de repositionnement ou de reconversion ;

- d'une aide à la valorisation des parcours professionnels, notamment pour la rédaction de CV ;
- d'entretiens et de bilans de carrière, d'aide à la valorisation de son parcours professionnel.

Un accompagnement à la reconversion

Les différents dispositifs d'accompagnement seront plus particulièrement déployés pour les agents qui feront le choix de ne pas rejoindre les services de la DGFIP et qu'il conviendra d'accompagner dans leurs nouvelles missions. Le cadre de l'accompagnement des agents concernés est en cours d'élaboration et fera l'objet d'une concertation spécifique.

8.2 Prise en compte des RPS

Toute opération de réorganisation peut constituer une source de risques psycho-sociaux induits par la perspective de ce changement d'organisation et avoir un impact sur la santé des agents.

Les éléments de communication présentés ci-après visent à sécuriser les agents à toutes les étapes du transfert, à éclairer leur souhait de rejoindre la DGFIP ou à sécuriser leur décision de ne pas s'inscrire dans le cadre de ce transfert :

- Webinaire MTE- DGFIP: ces webinaires organisés à chaque « vague » de transfert permettent de présenter l'organisation de la procédure de transfert et les missions exercées au sein de l'administration d'accueil. Les webinaires au titre de la phase 2 du transfert (affectation au 1^{er} septembre 2023 sont prévus les 20 et 24 janvier 2022) ;
- Webinaire « radio-DGALN » : un nouvel échange avec les agents est prévu le 2 février 2022 ;
- Journée « portes ouvertes » dans les DDFIP : organisées de manière périodique, les prochaines journées portes ouvertes sont prévues au cours de la semaine du 24 janvier. Les agents peuvent aussi prendre l'attache des correspondants désignés par la DGFIP au sein de chaque département pour les orienter dans leurs démarches ;
- Foire aux questions (FAQ) : actuellement en phase de consolidation avec les services de la DGFIP, elle sera prochainement mise en ligne sur l'intranet de la DGALN ;
- Mobiliser les interlocuteurs à l'écoute des agents (services de médecine de prévention, médecins du travail, infirmiers en santé au travail, assistants de prévention et conseillers prévention) ;
- Organiser un appui individuel renforcé pour les agents concernés (DDT, CMVRH).

Par ailleurs, afin de limiter les effets de reports de charge de travail induit par les départs et le transfert des agents, le MTE a initié une procédure massive de recrutement de vacataires afin de pourvoir les postes vacants.

9. Procédures en cours

9.1 Sélection des candidatures des « chargés de mission à la préfiguration »

Calendrier de la première phase (1^{er} septembre 2022)

Calendrier	Actions
2 ^{ème} quinzaine d'octobre 2021	- Diffusion de la fiche de poste aux agents par leur directeur (DDT, DEAL, DRIEAT) accompagnée d'une note explicative - Webinaire d'information DGFIP/MTE sur les aspects métiers et RH (guide d'accueil, rémunération)
Novembre 2021	- Organisation d'une journée "portes ouvertes" dans les services de la <u>DGFIP</u> - Organisation d'un temps d'échange « Radio DGALN » (MTE) - Recueil des souhaits des agents et entretien avec leur directeur - Classement des demandes par chaque DDT puis consolidation nationale
Janvier 2022	- Etablissement de la liste des agents proposés par le MTE
Février 2022	- Confirmation de la liste des agents effectivement retenus après entretiens de prise de contacts entre les agents et la DGFIP - bureau GF-3A (bureau métier) - Notification aux agents concernés
A partir de mars 2022	- Gestion administrative du transfert (prise des arrêtés de détachement et d'affectation en PNA)
Juin 2022	- Journée d'accueil des chargés de mission à la préfiguration dans les DDFIP concernées
1 ^{er} septembre 2022	- Prise de poste

Les travaux sont actuellement en cours avec les services de la DHUP et de la DGFIP afin de déterminer les 16 agents retenus dans le cadre de ce transfert en vue d'une information aux agents en février 2022.

9.2 Remontée des candidatures des agents pour le transfert au 1^{er} septembre 2023Calendrier de la deuxième phase (1^{er} septembre 2023)

Calendrier	Actions
Janvier 22	- Diffusion de la fiche de poste aux agents par leur directeur
janv-22	- Organisation de journées "portes ouvertes" dans les services fonciers: présentation des missions,...
Février 2022	- Organisation, sur demande des agents, d'échanges avec les DDFIP - Recueil des souhaits des agents au sein du MTE pour les phases 2023 et 2024
Mi-Mars 2022	- Etablissement de la liste des agents volontaires pour 2023 au sein du MTE conformément au quantum de transfert défini avec la <u>DGFIP</u>
Mai 2022	- Confirmation de la liste des agents retenus en vue de l'élaboration du PLF 2023
Janvier/février 2023	- Entretien individuel proposé aux agents
juin-23	- Gestion administrative du transfert -> convention de mise à disposition et prise des arrêtés de MAD
1 ^{er} septembre 2023	- Prise de poste (affectation en MAD) - participation aux journées d'accueil des nouveaux arrivants et mise en place du parcours de formation
Octobre/novembre 2023	- Gestion administrative du transfert -> choix de la position administrative d'accueil
1 ^{er} janvier 2024	- Affectation, au choix des agents, en PNA ou en détachement dans les corps d'accueil de la <u>DGFIP</u>

Les travaux sont en cours afin d'organiser les modalités de recensement des candidatures des agents lors de cette deuxième phase.

Les jalons prévus dans le calendrier sont conditionnés par les travaux relatifs au PLF 2023 qui s'achèvent en mai 2022.

10- Dialogue social et information des agents

La concertation mise en place pour accompagner ce projet de transfert prévoit l'organisation, sous la co-présidence de la DGFIP, de la DRH et de la DHUP, d'un comité de suivi associant les représentants des personnels des 2 ministères concernés pour les associer aux différents jalons de la procédure.

A date, 3 comités de suivi ont été organisés depuis le lancement de la réforme et une quatrième réunion est prévue le 25 février.

C'est dans ce cadre que les garanties proposées aux agents, et qui seront formalisées dans un document-cadre en cours de finalisation avec la DGFIP, ont été concertées avec les organisations syndicales à savoir :

- Le principe du volontariat ;
- La garantie du maintien de la rémunération ;
- Choix du cadre statutaire d'accueil (détachement sur corps ou PNA) à l'issue d'une phase préalable de mise à disposition de 4 mois (pour les phases de transfert n°2 et 3) ;
- Recherche de l'adéquation entre les localisations actuelles et futures des agents ;
- Organisation du temps de travail ;
- Accompagnement au retour dans l'administration d'accueil.

Plusieurs temps d'échanges collectifs sont également proposés aux agents à toutes les étapes du transfert afin d'éclairer leur souhait de rejoindre la DGFIP ou de sécuriser leur décision de ne pas s'inscrire dans le cadre de ce transfert :

- Webinaire MTE- DGFIP: ces webinaires organisés à chaque « phase » de transfert permettent de présenter l'organisation de la procédure de transfert et les missions exercées au sein de l'administration d'accueil. Les webinaires au titre de la phase 2 du transfert (affectation au 1^{er} septembre 2023) se sont tenus les 20 et 24 janvier 2022 ;
- Webinaire « radio-DGALN » ;
- Journée « portes ouvertes » dans les DDFIP : organisées de manière périodique, les prochaines journées portes ouvertes sont prévues à compter de la semaine du 24 janvier. Les agents peuvent aussi prendre l'attache des correspondants désignés par la DGFIP au sein de chaque département pour les orienter dans leurs démarches ;
- Foire aux questions (FAQ) mise en ligne sur l'intranet de la DGALN.