

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

## **BOFIP-GCP-23-0033 du 22/05/2023**

NOR : ECOE2313843J

Circulaire du 16 mai 2023

**CIRCULAIRE PRÉCISANT LES MODALITÉS D'APPLICATION DU DÉCRET N° 2023-14 DU 18 JANVIER 2023 PORTANT MODIFICATION DU CADRE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE DE CERTAINS GROUPEMENTS DE COOPÉRATION SANITAIRE (GCS) ET GROUPEMENTS DE COOPÉRATION SOCIALE OU MÉDICO-SOCIALE (GCSMS)**

**Bureau 2FCE-2B**

### **RÉSUMÉ**

Le décret n° 2023-14 du 18 janvier 2023 modifie les dispositions du code de l'action sociale et des familles (CASF), du code de la santé publique (CSP) et du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (décret GBCP) qui soumettait les GCS non érigés en établissement public de santé (EPS) et les GCSMS dits « de moyens » aux dispositions des titres I et III du décret du 7 novembre 2012.

Dans une logique d'harmonisation, le décret retient uniquement l'application du cadre budgétaire et comptable fixé par les instructions M21 pour les GCS et M22 pour les GCSMS. Le décret entre en vigueur en 2024 avec une possibilité d'opter pour son application dès l'exercice 2023.

La présente note précise les modalités d'application du décret et les conséquences de l'évolution réglementaire pour chaque groupement selon leur exercice d'adoption du cadre budgétaire et comptable M21 ou M22.

Les règles de gouvernance des GCS et GCSMS ne sont pas modifiées.

Date d'application : 16/05/2023

DOCUMENTS À ABROGER

Néant

## SOMMAIRE

---

<b>1. Les dispositions du décret.....</b>	<b>4</b>
<u>1.1 Le cadre budgétaire et comptable unifié.....</u>	<u>4</u>
<u>1.2 La tenue des comptes des groupements.....</u>	<u>4</u>
<u>1.3 Les règles de gouvernance.....</u>	<u>4</u>
<u>1.4 La nomination et la rémunération de l'agent comptable.....</u>	<u>4</u>
<u>1.5 La production des comptes.....</u>	<u>5</u>
<b>2. La période transitoire (application anticipée du cadre budgétaire et comptable M21 ou M22 en 2023).....</b>	<b>5</b>
<u>2.1 Application en 2023 du cadre budgétaire et comptable M21 ou M22.....</u>	<u>5</u>
<u>2.2 Incidences liées à l'application des instructions budgétaires et comptables M21 ou M22.....</u>	<u>6</u>
<u>2.3 Production des comptes financiers.....</u>	<u>6</u>
<u>2.4 Modalités de nomination des agents comptables et détermination de leur rémunération.....</u>	<u>6</u>
<b>3. Mise à jour des conventions constitutives.....</b>	<b>7</b>



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction générale de la cohésion sociale**

**Direction générale de l'offre de soins**

**Direction générale  
des Finances publiques**

<p><b>Direction générale de la cohésion sociale</b> SOUS-DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DE LA MODERNISATION Bureau de la gouvernance du secteur social et médico-social</p> <p><b>Direction générale de l'offre de soins</b> SOUS-DIRECTION DU PILOTAGE DE LA PERFORMANCE DES ACTEURS DE L'OFFRE DE SOINS Bureau PF 1 (Efficience des établissements de santé publics et privés)</p> <p><b>Direction générale des Finances publiques</b> SERVICE DE LA FONCTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE DE L'ÉTAT Bureau 2FCE-2B (Opérateurs de l'État)</p> <p>SERVICES DES COLLECTIVITÉS LOCALES Bureaux CL1-A (expertise juridique) et CL1-B (comptabilités locales)</p>	<p>Paris, le 16 mai 2023</p> <p>Le Directeur général de la cohésion sociale La Directrice générale de l'offre de soins Le Directeur général des Finances publiques</p> <p>à</p> <p>Mmes et MM. les ordonnateurs des groupements de coopération sanitaires et groupements de coopération sociale ou médico-sociale</p> <p>Mmes et MM. les agents comptables des groupements de coopération sanitaires et groupements de coopération sociale ou médico-sociale</p> <p>Mmes et MM. les Directeurs des Directions régionales et départementales des Finances publiques</p>
---	--

NC :

Dossier : 2022-12-2434

Circulaire

Instruction

Note de service

**Objet** : Modalités d'application du décret n° 2023-14 du 18 janvier 2023 portant modification du cadre budgétaire et comptable de certains groupements de coopération sanitaire (GCS) et groupements de coopération sociale ou médico-sociale (GCSMS)

**Services concernés** :

- ordonnateurs des GCS et des GCSMS
- agents comptables des GCS et des GCSMS
- directeurs régionaux et départementaux des Finances publiques

**Calendrier** : Application obligatoire au 1<sup>er</sup> janvier 2024 et anticipation possible dès l'exercice 2023.

**Résumé** : Le décret n° 2023-14 du 18 janvier 2023 modifie les dispositions du code de l'action sociale et des familles (CASF), du code de la santé publique (CSP) et du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (décret GBCP) qui soumettait les GCS non érigés en établissement public de santé (EPS) et les GCSMS dits « de moyens » aux dispositions des titres I et III du décret du 7 novembre 2012.

Dans une logique d'harmonisation, le décret retient uniquement l'application du cadre budgétaire et comptable fixé par les instructions M21 pour les GCS et M22 pour les GCSMS. Le décret entre en vigueur en 2024 avec une possibilité d'opter pour son application dès l'exercice 2023.

La présente note précise les modalités d'application du décret et les conséquences de l'évolution réglementaire pour chaque groupement selon leur exercice d'adoption du cadre budgétaire et comptable M21 ou M22.

Les règles de gouvernance des GCS et GCSMS ne sont pas modifiées.

Avant l'intervention du décret du 18 janvier 2023, les dispositions du code de la santé publique (article R.6133-4) et du code de l'action sociale et des familles (article R.312-194-16) soumettaient respectivement les GCS non érigés en EPS et les GCSMS de moyens aux dispositions des titres I et III du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et par conséquent au recueil des règles budgétaires des opérateurs (RRBO) et au recueil des normes comptables des établissements publics (RNCEP).

Afin d'éviter de multiples changements de référentiels, ces groupements ont été autorisés par courriers<sup>1</sup> à déroger à l'obligation d'appliquer, au 1<sup>er</sup> janvier 2020, le RNCEP et l'instruction comptable commune. Ils pouvaient ainsi conserver le référentiel appliqué en 2019.

La présente note confirme également l'autorisation donnée aux GCS et GCSMS d'appliquer à compter de l'exercice 2020 les référentiels budgétaires et comptables M21 (GCS) et M22 (GCSMS), étant au demeurant au cours de cette période régis par l'application des titres I et III du décret GBCP.

## 1. Les dispositions du décret

### 1.1 Le cadre budgétaire et comptable unifié

Les groupements visés par le décret doivent appliquer, au plus tard, à compter de l'exercice 2024 :

- l'instruction budgétaire et comptable M21<sup>2</sup> des établissements publics de santé pour les GCS (production d'un état des prévisions de recettes et de dépense -EPRD- et d'un compte financier),
- l'instruction budgétaire et comptable M22<sup>2</sup> applicable aux établissements et services publics sociaux et médico-sociaux pour les GCSMS (production d'un budget prévisionnel, d'un compte administratif et d'un compte de gestion).

### 1.2 La tenue des comptes des groupements

Les comptes de ces groupements restent tenus par un agent comptable sur un logiciel acquis en propre par l'organisme.

Seuls les comptes des GCS érigés en EPS et des GCSMS exerçant des activités d'EPSMS sont tenus par un comptable du trésor ès qualités au sein d'un poste comptable, sous le système informatique Hélios.

### 1.3 Les règles de gouvernance

Les règles de gouvernance des groupements ne sont pas modifiées et sont définies :

- pour les GCS de moyens, par les [articles L.6133-1 à L.6133-6](#) et [R.6133-1 et suivants](#) du code de la santé publique, étant précisé que le cadre juridique des GCS de moyens demeure inchangé, ces derniers n'étant pas érigés en EPS. Les EPRD et les comptes financiers des GCS de moyens ne sont pas soumis à approbation du directeur de l'agence régionale de santé ;
- pour les GCSMS n'exerçant pas directement les missions d'EPSMS, les articles [L.312-7](#) et [R.312-194-1 et suivants](#) du code de l'action sociale et des familles.

### 1.4 La nomination et la rémunération de l'agent comptable

L'agent comptable est nommé par le préfet du département où siège le groupement.

1 Lettres n° 2019-10-1928 du 8/11/2019, n° 2020-11-527 du 2/12/2020 et [n° 2021-09-5262 du 28/09/2021](#)

2 Liens vers le site des collectivités locales : [instruction M21](#) et [instruction M22](#)

Sa rémunération est fixée par l'organe délibérant du groupement. Réglementairement, aucun texte ne définit de barème pour les indemnités allouées aux agents comptables des établissements publics locaux qui pourraient s'appliquer aux GCS et GCSMS. Toutefois, pour fixer cette rémunération, il est d'usage de se référer aux dispositions fixant certaines indemnités des agents comptables des organismes publics nationaux (OPN), soit :

- le décret n° 2021-969 du 21 juillet 2021 relatif à l'indemnité manquement de fonds<sup>3</sup>, versée aux agents comptables qu'ils soient en affectation principale ou en adjonction de service et dont le montant est fonction du budget de fonctionnement conformément à l'arrêté du 21 juillet 2021 ;
- le décret n°88-132 du 4 février 1988 relatif à l'indemnité pour rémunération de services, attribuée aux agents comptables dès lors que ces fonctions ne constituent pas l'activité principale des intéressés (cf. art. 1<sup>er</sup>), c'est-à-dire lorsqu'ils sont nommés en adjonction de service : le montant correspond à un pourcentage de l'indice brut 370, arrêté par la Direction générale des Finances publiques.

### 1.5 La production des comptes

L'article R. 131-2 du code des juridictions financières prévoit :

*« Les comptes des comptables publics ainsi que les pièces requises sont produits annuellement dans les conditions fixées par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. [...] »*

*Ils sont conformes aux principes d'exhaustivité, d'intangibilité et d'intégrité.*

*Ces comptes, ainsi que les pièces justificatives afférentes, sont rendus accessibles aux juridictions financières dans des conditions leur permettant d'exercer leurs missions, y compris en dehors de la notification de contrôles. »*

Par ailleurs, l'article 21 du décret du 7 novembre 2012 susmentionné dispose que *« les modalités de production des comptes sont définies par arrêté du ministre chargé du budget selon des règles et dans des délais propres à chaque catégorie de personne morale »*.

Concrètement, les modalités de production des comptes des GCS et GCSMS sont prévues par les instructions budgétaires et comptables propres à ces organismes (M21 ou M22) et fixées par les notes annuelles relatives aux modalités de confection et de transmission des comptes de gestion ou financiers sur pièces<sup>4</sup>.

En cas de non-respect de l'obligation annuelle de production des comptes, l'article L. 131-13 du code des juridictions financières, précise :

*« Tout justiciable au sens de l'article L. 131-1 est passible de l'amende prévue au deuxième alinéa de l'article L. 131-16 lorsqu'il :*

*1° Ne produit pas les comptes dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État. Le présent 1° s'applique au commis d'office chargé, en lieu et place d'un comptable, de présenter un compte ».*

## 2. La période transitoire (application anticipée du cadre budgétaire et comptable M21 ou M22 en 2023)

### 2.1 Application en 2023 du cadre budgétaire et comptable M21 ou M22

Plusieurs cas de figures peuvent se présenter.

a) **Les groupements appliquant déjà par dérogation**, en anticipation du décret du 18 janvier 2023, **le référentiel comptable M21 ou M22** mais restant soumis au titre III du décret du 7 novembre 2012 :

- si leur convention constitutive indique expressément une soumission du groupement aux cadres budgétaires et comptables M21 ou M22, aucune délibération du groupement n'est nécessaire. Le cadre fixé au 1. de la présente note s'applique dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023 ;

3 Cette indemnité se substitue à l'indemnité de caisse et de responsabilité.

4 Note annuelle du bureau CL1A de la DGFIP relative aux modalités de confection et de transmission des comptes de gestion ou financiers sur pièces des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des établissements publics de santé.

- si leur convention constitutive ne fait pas mention de ce cadre budgétaire et comptable, une délibération de l'assemblée générale du groupement est nécessaire.

**b) Les groupements optant pour une application en 2023 du cadre budgétaire et comptable M21 ou M22 :**

- pour les créations de groupement, la soumission à ce cadre budgétaire et comptable doit être indiquée dans la convention constitutive,
- pour les groupements déjà existant et optant par leur soumission dès 2023 au cadre budgétaire et comptable M21 ou M22, la décision d'option doit être prise par l'organe délibérant du groupement.

2.2 Incidences liées à l'application des instructions budgétaires et comptables M21 ou M22

Le changement de référentiel induit des modifications de la nomenclature des comptes de comptabilité générale applicable. Ainsi :

- des tables de transposition sont mises à disposition des groupements<sup>5</sup>,
- des modalités de traitement des opérations comptables à cheval sur deux exercices sont nécessaires. Les opérations initiées en N selon les règles de l'instruction commune et dénouées en N+1 selon les règles M21 ou M22 (exemple : rattachements de charges et de produits à l'exercice) devront donner lieu à la production, en N+1, de mandats et de titres d'annulation, conformément aux dispositions des instructions budgétaires et comptables M21 et M22.

2.3 Production des comptes financiers

S'agissant de la production des comptes financiers 2022 et 2023, les règles de production sont les suivantes.

a) **Comptes financiers 2022** : l'ensemble des GCS et GCSMS sont soumis au titre III du décret GBCP et doivent transmettre leur compte financier au plus tard le 30 juin 2023 dans l'Infocentre des EPN.

**b) Comptes financiers 2023 :**

- les GCS et GCSMS appliquant l'instruction relevant des titres I et III du décret GBCP devront transmettre uniquement leur compte financier, au plus tard le 30 juin 2024, selon les modalités qui seront communiquées au 1<sup>er</sup> trimestre 2024 par le bureau 2FCE-2B de la DGFIP ;
- les GCS et GCSMS ayant opté pour l'application de la M21 et de la M22 produiront leur compte financier (M21) ou leur compte de gestion (M22) selon les modalités indiquées au 1.5. de la présente circulaire.

2.4 Modalités de nomination des agents comptables et détermination de leur rémunération

a) Les **agents comptables des GCS ou GCSMS soumis aux dispositions du décret du 18 janvier 2023** (dès 2023 et au plus tard en 2024) :

- sont nommés par arrêté de l'autorité préfectorale et,
- leur rémunération est fixée par délibération de l'organe délibérant de l'organisme (cf. point 1.4).

La saisine de l'autorité de nomination des agents comptables demeure effectuée par les Directions départementales ou régionales des Finances publiques territorialement compétente.

b) Pour les **agents comptables déjà en fonction dans les groupements** au moment de l'application des dispositions du décret du 18 janvier 2023 :

5 Liens Nausicaa des tables de transposition :

- [de la M9 / M9.5 vers la M21](#)
- [de la M9 / M9.5 vers la M22](#)

- les arrêtés du ministre chargé du budget les nommant agents comptables sont toujours valables juridiquement. De nouveaux arrêtés pris par le préfet ne sont pas nécessaires,
- les assemblées délibérantes des groupements doivent délibérer sur le montant de leur rémunération, sur la base des éléments indiqués au point 1.4.

c) En 2023, les **agents comptables des groupements restant soumis aux titres I et III du décret GBCP** demeurent nommés par arrêté du ministre chargé du budget qui fixe leur rémunération.

### 3. Mise à jour des conventions constitutives

Les conventions constitutives en vigueur des groupements visés par le décret du 18 janvier 2023 appliquant ses dispositions, et au plus tard en 2024, devront être modifiées par avenant dans l'hypothèse où celles-ci feraient référence à :

- une soumission du groupement aux dispositions du titre III du décret GBCP ou d'une instruction M9,
- une nomination de l'agent comptable par le ministre chargé du budget.

Les conventions constitutives devront être mises en conformité avec le nouveau cadre réglementaire.

Par délégation des Ministres

Le directeur général de la cohésion sociale,

La directrice générale de l'offre de soins,

Jean-Benoît DUJOL

Marie DAUDE

Le directeur général des Finances publiques,

Jérôme FOURNEL

**Services à contacter :**

- Interlocuteurs au sein de la direction générale des Finances publiques

Bureau des opérateurs de l'État – 2FCE-2B

Tel : 01 53 18 84 29 / [bureau.ce2b-eqn@dgfip.finances.gouv.fr](mailto:bureau.ce2b-eqn@dgfip.finances.gouv.fr)

Bureau des collectivités locales, expertise juridique – CL-1A

[bureau.cl1a@dgfip.finances.gouv.fr](mailto:bureau.cl1a@dgfip.finances.gouv.fr)

Bureau des collectivités locales, comptabilités locales – CL-1B

[bureau.cl1b@dgfip.finances.gouv.fr](mailto:bureau.cl1b@dgfip.finances.gouv.fr)

- Interlocuteur à la direction générale de l'offre de soins

Bureau de l'efficacité des établissements de santé publics et privé PF1

[DGOS-PF1@sante.gouv.fr](mailto:DGOS-PF1@sante.gouv.fr)

- Interlocuteur à la direction générale de la cohésion sociale

Sous-direction des affaires financières et de la modernisation

Bureau de la gouvernance du secteur social et médico-social

Gilles CHALENCON

Tel : 06 59 67 22 67 / [gilles.chalencon@social.gouv.fr](mailto:gilles.chalencon@social.gouv.fr)

BOFiP

Direction générale des Finances publiques

Directeur de publication : Jérôme Fournel

ISSN 2265-3694