

GT revue des missions

4 mars 2014



Cartographie : Sale temps pour les Missions



Ce groupe de travail, présidé par le secrétaire général du ministère Laurent de Jekhowsky, portait sur la cartographie des missions concernées par le processus de la « revue des missions » établie par le ministère sur la base des remontées des différentes directions du ministère.

En introduction, le secrétaire général a rappelé l'état d'avancement de la « revue des missions », qui n'a pas fait l'objet de mesure particulière du gouvernement dans la période, la priorité étant donnée aux consultations au sein des services et des directions du ministère. Le processus de la « revue des missions » a pris du retard, la synthèse des discussions du ministère n'étant pas encore dressée.

S'agissant de l'organisation territoriale de l'Etat, les principes et les orientations précises ne sont pas encore définis, le seul élément nouveau étant la communication en conseil des ministres le 4 mars 2015. Celle-ci porte sur l'organisation territoriale de l'Etat, à la seule initiative du gouvernement, et précise la « gouvernance » et le timing de cette « réforme ». Au moment où s'ouvre ce groupe de travail, son objectif est uniquement de faire le point sur l'état d'avancement du dossier et pas de traiter des décisions, lesquelles ne sont pas encore prises. Précision étant apportée sur le fait que les ministres ne souhaitent pas remettre en causes les missions du ministères.

Après les déclarations liminaires des fédérations (lire notre déclaration liminaire ci-dessous), le secrétaire général a répondu sur les points suivants.

Sur le groupe de travail de ce jour et sur la réunion prévue en avril prochain, il a précisé qu'il s'agissait de points d'étape. Il a estimé que la cartographie des missions était « un progrès » en termes d'information. La formule de « maintien en l'état » dans les documents correspond selon lui au respect d'un engagement des ministres sur le maintien des missions de Bercy au sein de Bercy. D'ici avril prochain, des rencontres devraient avoir lieu au sein des directions et des services du ministère. La date du séminaire gouvernemental sera alors connue et les synthèses des consultations locales seront disponibles. Les décisions du gouvernement ne seront annoncées pour leur part que plus tard. Il a également indiqué que tous les schémas de réorganisation seront validés par les ministres de Bercy.

Après avoir rappelé notre critique des évolutions en cours au sein de Bercy, nous avons demandé que soit communiqué un certain nombre d'éléments aux représentants des personnels :

- ▶ l'impact prévisible de la réforme territoriale de l'Etat,
- ▶ la communication aux agents des synthèses des consultations locales,
- ▶ l'impact de certaines mesures en termes d'évolutions législatives,
- ▶ la façon dont les Ministres de Bercy annonceront leurs orientations au terme du processus de « revue des missions » (un CTM spécifique après le groupe de travail du 8 avril serait nécessaire),
- ▶ que chaque service et direction du ministère, à commencer par le secrétariat général, organise une rencontre avec les représentants des personnels,
- ▶ une communication des Ministres sur la DGCCRF répondant aux attentes des organisations syndicales de la CCRF.

Le secrétaire général a répondu sur les points suivants :

- une série de rencontres directionnelles sera organisée avec les représentants des personnels,
- la synthèse des consultations locales sera communiquée,
- une évaluation de l'impact de la réforme territoriale sera fournie au cours des rencontres directionnelles,
- sur la DGCCRF, les rencontres intégrant les problématiques RH des DDI doivent reprendre,
- le Service Commun des Laboratoires (SCL) sera inclus dans la cartographie,
- s'agissant de l'administration centrale, une consultation sera organisée en format « CTAC »,
- une information sur le processus de revue des missions sera disponible en fonction de l'avancement des travaux.
- un compte-rendu de la préfiguration de la région Bourgogne- Franche-Comté

Et pendant ce temps-là le gouvernement avance...

Notre intervention

Il y a cinq mois, le 23 octobre pour être précis, conviés alors à un 1er groupe de travail sur la Revue des missions, pourtant annoncée par nos ministres lors du CTM du 6 avril, nous étions quasiment dans la même configuration qu'aujourd'hui. A ceci près que nous n'avions pas été destinataires des cartographies directionnelles, pourtant déjà élaborées.

A cette date, nous dénonçons déjà (par sens de l'anticipation sans doute) la grande confusion que ne manquerait pas d'entraîner le fait de mener de front et en quelques mois : la décentralisation, la revue des missions, la réforme territoriale de l'État, les processus engagés dans les différentes directions de projets et de démarches stratégiques. Nous posons ainsi la question du rôle de l'État et de l'action publique car nous considérons et considérons toujours qu'un tel vent de réformes à plusieurs niveaux est inquiétant, voire dangereux pour la pérennité de notre modèle social, de l'intérêt général et de la démocratie.

Nous vous posons alors un ensemble de questions qui nous semblent toujours aussi pertinentes (au risque de nous répéter) :

- de quoi allons-nous parler concrètement ?

- des missions au sens «lofien » du terme, avec comme base de départ l'architecture budgétaire ?

- ou des activités réelles et de la mise en œuvre des missions à tous les niveaux ?

- les moyens concrets et budgétaires affectés par mission et leur évolution allaient-ils être indiqués, avant même d'envisager pérennité, renforcement, leur transfert ou parfois abandon de certaines missions ?

A l'examen des différentes cartographies, telles qu'elles nous ont été li-

vrées dans un document unique qui n'en fait nullement la synthèse, que constatons-nous ? Que certaines directions telles que l'INSEE sont parties du découpage lofien en missions et actions, quand d'autres telles que la DGFIP et la DGDDI ont strictement décliné leurs missions principales en regard de leur «démarche» ou «projet stratégique» respectif ; d'autres encore, telle que la DGE ont été très exhaustives, alors que d'autres directions générales, pourtant très importantes en matière de moyens affectés, ont choisi d'être beaucoup plus synthétiques. Aucune donnée relative aux moyens et ressources affectés à chacune des missions telles qu'elles sont décrites n'est précisée; aucun lien avec les services réels n'est établi. Quelle était donc «la grille d'analyse commune construite avec les directions», pourtant annoncée dans l'introduction de votre document ?

A cette étape, nous sommes donc en droit de nous interroger sur le bien-fondé, voire la transparence réelle, de l'exercice puisque la majeure partie des missions sont dans la colonne «les perspectives d'évolution» définies en tant que «maintien en l'état». «Maintien en l'état» de quoi d'ailleurs ? De continuer à subir de façon exclusive les efforts d'économies budgétaires, comme elles le font depuis près de 10 ans voire aggravés par le dispositif antiterroriste. A quel prix, pour les missions simplement «maintenues », les missions «renforcées» ou dites «à renforcer» le seront-elles ?

De fait, faute de ces précisions nécessaires, cela donne à l'ensemble de l'exercice, le caractère anodin d'un simple catalogue de missions, sans conséquences pour les agents, pour le service public. Or, ce n'est pourtant pas le but gouvernemental recherché et vous le savez bien, vous qui participez aux réunions sur ce sujet au niveau interministériel. Niveau

qui ordonne lui-même au niveau ministériel.

Pour notre part, nous savons que le but de la revue des missions est de «réinterroger la pertinence des missions de l'Etat afin de réajuster ses organisations et services en fonction des objectifs de redressement budgétaire ». Il s'agit également [pour le gouvernement] d'établir une «feuille de route visant à maintenir, à renforcer, voire abandonner, ou transférer certaines d'entre elles et, dans certains cas, rares, à en créer afin de satisfaire de nouveaux besoins» (cf. Note préparatoire du SG/DMO pour le précédent groupe de travail du 23 octobre dernier).

Quoi qu'il en soit aujourd'hui, face aux documents qui nous sont présentés -et pour peu que nous en fassions une lecture attentive- deux nouvelles questions se posent en lien avec l'actualité récente :

Premièrement et contrairement aux annonces des ministres faites aux fédérations fin janvier, le nouveau cadre budgétaire lié aux événements du début du mois visant notamment à renforcer certaines missions de contrôles de la DGDDI, de la DGFIP, de la DG Trésor et de TRACFIN, ne se reflète pas clairement dans les cartographies de ces directions. En effet, les missions dédiées notamment au contrôle des flux et marchandises illicites ne sont que « maintenues en l'état »...

Premièrement et contrairement aux annonces des ministres faites aux fédérations fin janvier, le nouveau cadre budgétaire lié aux événements du début du mois visant notamment à renforcer certaines missions de contrôles de la DGDDI, de la DGFIP, de la DG Trésor et de TRACFIN, ne se reflète pas clairement dans les cartographies de ces directions.

En effet, les missions dédiées notamment au contrôle des flux et marchandises illicites ne sont que « maintenues en l'état »...

Deuxièmement, la cartographie telle qu'elle nous est présentée suffira-t-elle à « honorer » les nouvelles exigences de Bruxelles en matière d'austérité, de réformes visant à réduire le déficit public récemment imposées par la Commission européenne ?

Nous avons par ailleurs constaté que les grands corps de l'Etat dépendants de Bercy : IGF, CGEFI, CGIET sont les grands absents de cette cartographie. Auraient-ils oublié de « rendre leur copie », tant ils sont sollicités par les différents rapports et audits qui leurs sont confiés par le gouvernement dans le cadre de la modernisation de l'action publique ?

Que dire encore de la méthode que vous avez choisie pour concerter ? Nous avons relevé l'absence de cohérence en matière de concertation entre les différentes directions.

Si la DGFIP a initié un début de discussion avec les représentants élus sur la revue des missions ainsi que l'INSEE, d'autres directions se sont saisies de réunions internes pour aborder ce sujet ; d'autres encore -pourtant certaine chargée de la synthèse ministérielle- n'ont rien organisé dans leur propre périmètre (Administration Centrale et DGCCRF). D'ailleurs, le niveau Central se confondrait-il désormais avec le niveau ministériel ? Où là encore n'est ce qu'un simple oubli ?

Faut-il vous rappeler qu'entre le 23 octobre et le 4 mars, il y a eu des élections professionnelles ! Dans les MEF plus qu'ailleurs, elles ont conforté la légitimité des organisations syndicales y compris les plus sceptiques quant au bien fondé des réformes mises en œuvre à Bercy. Ne pas vouloir prendre en compte ces résultats et cette légitimité, en laissant les représentants du personnel dans l'ignorance et ce malgré leurs demandes répétées, s'apparente selon nous à un déni de démocratie.

Ce que Solidaires Finances veut connaître aujourd'hui, c'est :

- le calendrier de concertation en lien avec les décisions gouvernementales ;
- l'état de préparation de la feuille de route ;
- la date du « séminaire gouvernemental » décisionnaire, initialement prévu en février.

Et pour finir, comment vont être traitées, et sous quelles échéances et à quel niveau, les interférences avec la « nouvelle réorganisation de l'Etat » et la mise en place des nouvelles régions ?

Quels seront les allers-retours entre les différentes directions et le niveau ministériel et comment seront abordées les missions transversales, telle par exemple (même s'il ne s'agit que d'un exemple) la « mutualisation des fonctions support » annoncée par toutes les directions comme étant en cours de discussion avec le SG, sauf par le SG lui-même !

Au-delà de ces questions nous souhaitons faire quelques remarques sur la cartographie présentée :



CARTOGRAPHIE DES MISSIONS SG



Ce qui frappe dans la cartographie du SG est l'annonce du renforcement des fonctions informatiques, financières (sauf pour le suivi de la performance), immobilières et de la délégation à la Modernisation qui sont toutes à la fois internes et ministérielles, aux dépens des missions de gestion RH et support. Ainsi, en est-il pour la DRH dans son ensemble, le *Service de l'Environnement professionnel 2*, déjà fortement impactés depuis des années par les suppressions d'emplois du programme 218. L'avenir de ces services est donc plus que jamais en danger. Les réorganisations déjà effectuées, telles que la DRH 2 et la mise en place du CSRH et celles à venir, telles que la mutualisation des fonctions support et des GRID d'ores et déjà annoncée, renforce notre sentiment de danger d'une part et d'éviction de fait de la concertation sur ces projets très précis (plus de comité de suivi réorganisation de la DRH 2, aucune concertation de niveau centrale sur la mutualisation des fonctions support).

Que dire encore de l'avenir du service support Communication à la fois déterminé pour son évolution par « la mutualisation interministérielle » (un service Communication gouvernemental ?) et « susceptible d'évolution suite au chantier mutualisation ministériel de la fonction Communication »?! Et ce, sans que soit envisagé le moindre renforcement. De telles annonces pour vos propres services méritent sans doute quelques explications.

CARTOGRAPHIE DES MISSIONS DGCCRF



Pour la DGCCRF, une fois de plus, la peur est grande que la revue des missions n'aggrave encore un peu plus la situation, dramatique, résultante de la mise en place des structures DDI / DIRECCTE - DIECCTE issues des réformes RGPP / Réate.

Bien entendu, nous pensons notamment (mais pas que !) à la remise directe, domaine partagé avec les services vétérinaires qui eux s'engagent vers l'externalisation comme le prouve l'expérimentation qui vient d'être lancée à Paris et Avignon. Nous avons déjà présenté à la Secrétaire d'Etat, Carole Delga, au travers d'un long argumentaire sur l'importance de cette mission, sa cohérence avec le reste de l'activité de la DGCCRF. Certes le document de travail n'évoque pas son abandon. Seulement, les récentes évolutions (expérimentations Smileys dans les établissements de restauration collective) nous font malgré tout, faute d'une position forte de Bercy, craindre le pire.

Par ailleurs, nous remarquons également que certaines missions n'apparaissent pas forcément dans le document de travail. C'est le cas notamment des marchés publics. Nous souhaiterions donc que cela soit clarifié et que nous soit indiqué dans quel item elle est rattachée.

Nous le rappelons ici. Les missions de la DGCCRF sont des missions régaliennes. Il est donc indispensable que les ministres arbitrent clairement et assurent que toutes les missions seront donc maintenues.

Bien entendu, au-delà de la revue des missions, la DGCCRF a besoin que soit rétablie, enfin, une véritable structuration avec une chaîne de commandement hiérarchique verticale, et ce afin de redonner un peu de sens au service public de protection économique des consommateurs.

De plus, les mesures découlant de la dernière circulaire RH du 19 décembre dernier pour les DDI porte un nouveau coup sur l'appartenance des agents CCRF au Ministère de l'Economie.

Elles aboutiront en effet à la fin de la gestion nationale des agents par la DGCCRF et à accroître un peu plus le pouvoirs des directeurs locaux.

CARTOGRAPHIE DES MISSIONS DGFIP

A la DGFIP, les évolutions sont nombreuses et profondes. Après la funeste RGPP, ces évolutions se poursuivent avec la même orientation et s'inscrivent dans le cadre de la démarche stratégique dont les grands axes sont repris dans le cadre de la revue des missions.



Elles touchent par fois au sens même des missions : il en va ainsi du contrôle fiscal qui, avec la relation de confiance par exemple, semble être de plus en plus considéré comme une prestation de service au contribuable vérifié au lieu d'être considéré comme étant au service de l'intérêt général.

Elles visent à faire face à une forte hausse de la charge de travail sans avoir les moyens correspondants. C'est notamment le cas de l'accueil du public (rappelons que l'on dénombre 34 millions de sollicitations des services de la DGFIP tous les ans), la raison d'être du service public qui est réduit à la DGFIP faute de moyens suffisants, et que l'on cherche à réorienter vers un accueil à distance (centres de contacts téléphoniques, dématérialisation) en lieu et place de l'accueil physique.

Elles organisent le repli du service public. La réduction du nombre de services, leur concentration, leur régionalisation ou interrégionalisation voire leur dématérialisation sont autant d'exemples du recul du service public alors que les besoins sociaux et économiques ne cessent pour leur part de croître. Spécialisation, industrialisation, dématérialisation, démarches en ligne, partenariat avec l'ordonnateur... condamnent le réseau de la DGFIP. La « modernisation de la chaîne d'émission et de recouvrement des produits locaux » constituera la prochaine étape du dépeçage des trésoreries SPL..

Rien ne vient donc véritablement renforcer l'efficacité et la qualité des missions de la DGFIP. Rien ne vient, au-delà de la question sempiternelle, mais légitime, des moyens humains et budgétaires, modifier le mode de management pour apporter un soutien technique et alléger la pression statistique.

CARTOGRAPHIE DES MISSIONS DGDDI



S'agissant de la DGDDI, les orientations sont marquées du sceau d'une forme de « cohérence » (dont nous ne nous félicitons pas vraiment!). En effet, on y retrouve les éléments fondateurs du projet dit stratégique. Dès lors, vous devinez aisément qu'il nous est difficile d'aborder la chose avec enthousiasme.

Il y a même un (double) souci de vocabulaire :

- quand il est écrit « évolution », il faut traduire par « concentration / dématérialisation / réduction de réseaux »

- quand le terme employé est « maintien en l'état », c'est peut-être vrai en termes de rattachement de la mission concernée, par contre, pour ce qui est de la qualité du service public, nous avons réellement du mal à admettre ces termes. En raison des choix politiques (budgétaires et organisationnels) menés depuis des années, « dégradation continue » serait, à notre sens plus proche de la réalité.

CARTOGRAPHIE DES MISSIONS INSEE



Dans le cadre des expérimentations menées, les consultations montrent la forte attente exprimée au niveau local concernant la production de données et d'études, leur valorisation et l'accompagnement des utilisateurs : cela justifie pleinement le maintien des établissements actuels et le développement de leurs travaux. La « demande accrue de coordination et de consultation » formulée lors des consultations correspond à une revendication portée par les syndicats depuis de nombreuses années pour la mise en place, dans toutes les régions actuelles, d'organismes de consultation de type Comités régionaux d'information économique et statistique (CRIES).

De plus, à plusieurs reprises nous avons revendiqué que l'Insee se réengage dans ses missions d'enseignement et de recherche. Cela fait partie pour le coup de la revue des missions. Une réelle concertation doit être immédiatement mise en œuvre, lorsque la mission de l'inspection générale sur les relations Insee-Genes rendra son rapport.



CARTOGRAPHIE DES MISSIONS DGE

Solitaires Finances plaide pour une analyse globale de la situation et des axes de travail. En effet, il ne s'agit pas seulement de donner d'une part des moyens aux seules missions développement économique et d'envisager, entre les lignes, la mutualisation des fonctions supports, pour partie avec le SG ministériel et s'agissant des DIRECCTE, avec le SG des ministères chargés des affaires sociales. En effet, il ne peut être envisagé que soient mises en place des missions prioritaires et d'autres qui seraient déléguées pour des raisons budgétaires.

Par le passé, des missions tels que celles de métrologie légale visant à assurer la surveillance de 1er niveau et le suivi, des instruments de mesures (balances, distribution de carburant, par exemples) de notre quotidien ont été privatisées.

C'est aussi ce qui se passe en matière de politiques économiques et d'emploi. Au prétexte de renforcement du rôle des conseils régionaux en matière de développement économique notamment (l'accompagnement des filières, l'anticipation et l'accompagnement des mutations économiques, les missions d'intelligence économique, le soutien aux entreprises en croissance ou en difficulté), l'état a cédé, aux élus régionaux, les dispositifs de conseil et d'aides financières (FEDER...), et le soutien au développement des initiatives innovantes en matière d'appui aux TPE. Selon le gouvernement, ceux-ci seraient les plus à même de répondre aux besoins pour maintenir et développer l'emploi au plan local. Quel sera alors le rôle de l'État et de la DGE en particulier en matière de surveillance et d'équilibre territorial ?

Sur ce dernier point, nous considérons que des élus peuvent être partisans, notamment entre deux campagnes électorales, en favorisant des motivations différentes que celles impulsées par l'Etat et ses représentants sur le territoire national au service de l'intérêt général. **L'État est et doit rester garant de la cohésion économique, sociale et territoriale. C'est un principe fondamental pour l'équilibre sociétal et démocratique.**