

Modernisation de l'Action Publique (MAP)

Groupe de travail du 10 Avril 2013

Quelques jours après le deuxième Conseil Interministériel de la Modernisation de l'Action Publique (CIMAP), un nouveau groupe de travail s'est tenu sur l'état d'avancement de la MAP dans les ministères économique et financier.

Avant d'aborder l'ordre du jour, dans le contexte très particulier qui entoure l'« affaire Cahuzac », **FO Finances** a demandé une expression officielle des ministres, en soutien aux personnels confrontés à des incivilités de la part de certains usagers.

Le Secrétaire Général des ministères économique et financier, Monsieur Lamiot, a déclaré qu'il relayerait cette demande auprès des intéressés.

Relevé de décisions du CIMAP

Trente nouvelles décisions ont été entérinées lors de ce nouveau séminaire gouvernemental, venant se rajouter aux 40 adoptées en décembre dernier.

Si toutes ne sont pas d'égale importance et que toutes ne concernent pas directement nos ministères, il est significatif d'en relever quelques unes :

- ▶ **Décision 5** : Le périmètre d'intervention du service des achats de l'État (SAE) est étendu aux opérateurs de l'État et son pilotage est renforcé.
- ▶ **Décision 7** : Les évolutions et adaptations proposées pour généraliser les services facturiers de l'État seront présentées lors du prochain CIMAP sur la base des conclusions d'une mission confiée à l'Inspection Générale des Finances.
- ▶ **Décision 11** : Les conséquences sur les services déconcentrés des textes législatifs et réglementaires intéressant les missions ou l'organisation des services déconcentrés, au niveau régional comme départemental, feront désormais l'objet d'une étude d'impact préalable. Sur le modèle du « test PME », un « test ATE » sera réalisé sur les instructions et circulaires à destination de ces services.
- ▶ **Décision 12** : Le Premier Ministre a confié à MM. Jean-Marc Rebière et Jean Pierre Weiss la mission de proposer, d'ici fin juin, sur la base d'une analyse prospective à cinq ans, des missions de chaque niveau de l'administration territoriale, un ou plusieurs scénarios d'organisation de l'Administration Territoriale de l'État pour répondre aux enjeux d'adaptation et de qualité de l'action publique dans les territoires.
- ▶ **Décision 16** : Appliquer un gel des normes : toute proposition de texte réglementaire nouveau ne sera acceptée que si elle s'accompagne d'une simplification correspondante.
- ▶ **Décision 21** : Des mesures concrètes pour alléger les procédures et faciliter les démarches des citoyens.

- ▶ **Décision 23** : Placer la simplification au cœur du management public. Les objectifs de simplification seront explicitement prévus par les lettres de mission des directeurs d'administration centrale et feront partie des critères de leur évaluation.
- ▶ **Décision 26** : Le gouvernement décide de nouvelles simplifications prioritaires en faveur des particuliers (nouvelles fonctionnalités sur mobile pour la déclaration des revenus et le paiement des impôts, échanges dématérialisés sécurisés avec les contribuables contrôlés...)
- ▶ **Décision 27** : De nouvelles actions de simplification sont décidées au bénéfice des entreprises (mise en place du guichet unique national dans le domaine douanier, programme en faveur des PME pour l'accès à la commande publique...)
- ▶ **Décision 28** : Expertise dans les meilleurs délais des pistes de simplification proposées par les agents, dans le cadre de la consultation en ligne.

Ces multiples décisions, dont l'intitulé pourrait paraître abscons, sont à intégrer dans les objectifs assignés à la MAP : poursuivre la RGPP et la course perpétuelle à la réduction des dépenses publiques.

Le Programme Ministériel de Modernisation et de Simplification

A l'exposé encore plus détaillé du Programme Ministériel de Modernisation et de Simplification (PMMS), élaboré par les ministères économique et financier pour la période 2013-2015, se retrouvent toutes les orientations en cours de finalisation dans les directions de Bercy, avec pour seul objectif la justification des suppressions d'emplois à venir.

A la lecture des axes qui fondent le PMMS des ministères économique et financier, il est bien évident que c'est un exercice de réorganisation généralisée auquel les ministres s'engagent, dans un contexte budgétaire où la « chasse » aux dépenses publiques est ouverte.

Les 6 axes du PPMS

1. *Responsabiliser les administrations en lançant, dans les directions dotées de réseaux déconcentrés, l'élaboration de projets stratégiques à moyen terme, largement concertés, cohérents avec la trajectoire budgétaire et qui contribueront de manière ambitieuse au PMMS.*
2. *Franchir une nouvelle étape dans la dématérialisation des relations avec l'utilisateur, en passant de l'incitation progressive à la généralisation et dans certains cas à l'obligation de dématérialisation, tout en maintenant des modalités d'accueil adaptées aux publics les plus fragiles.*
3. *Poursuivre et amplifier les réformes des fonctions support de l'État et concrétiser les économies budgétaires qui en découlent, au niveau ministériel et interministériel.*
4. *Contribuer fortement aux chantiers de simplification engagés par le gouvernement, notamment en direction des entreprises.*
5. *Poursuivre une adaptation pragmatique et concertée des réseaux déconcentrés des deux ministères, en fonction des spécificités de chaque mission, de l'analyse des besoins des usagers et des contraintes budgétaires.*
6. *Faire de la modernisation un thème permanent du dialogue social ministériel.*

Le document transmis aux Fédérations, qui a vocation à être actualisé, développe toute une panoplie de chantiers découlant de ces six axes. Il n'omet aucun service, aucune direction du ministère.

Une première partie développe une innombrable série de simplifications à destination de divers publics (particuliers, entreprises, collectivités territoriales), avec une mise en exergue du développement numérique et une simplification des normes.

Le passé a maintes fois prouvé que des simplifications administratives se transforment invariablement en complexification.

D'autre part, ce qui peut apparaître comme une mesure de simplification pour l'utilisateur, se génère parfois en une surcharge de travail dans les services.

Tel pourrait être le cas, notamment, de la disparition des pièces justificatives dans les déclarations de revenus.

La seconde partie du document présente les chantiers d'« amélioration de l'organisation et du fonctionnement de l'administration » :

- ▶ Finalisation de la réforme de la gestion des retraites des fonctionnaires de l'État (Service des retraites de l'État),
- ▶ Poursuite de la mise en place de l'Opérateur National de Paie (ONP),
- ▶ Élargissement de la politique d'achats de l'État aux établissements publics,
- ▶ Nouvelle politique immobilière de l'État,
- ▶ Valorisation du patrimoine immatériel,
- ▶ Poursuite de la modernisation de la fonction financière,
- ▶ Travaux relatifs à l'intelligence économique.

Un dernier chapitre est consacré à la « redéfinition du rôle, des moyens et de l'organisation des administrations centrales et déconcentrées ».

Les plans stratégiques directionnels (DGFIP, DGDDI, DGT, DGCCRF, DGCIS) sont intégrés dans cette partie du document.

De manière pour le moins curieuse, le calendrier proposé fait totalement abstraction du blocage total de dialogue social sur ces démarches stratégiques, dans au moins deux des plus importantes directions à réseaux, et ce depuis maintenant de longs mois.

Le calendrier fixe à mai 2013 à la DGFIP, et juillet 2013 à la DGDDI, la présentation du projet finalisé.

Les ministres ne cessent de demander que cette démarche soit précédée d'une large concertation avec les représentants des personnels.

Le fiasco du dernier Comité Technique à la DGFIP et le front syndical uni à la DGDDI, après les premières consultations auprès de la nouvelle directrice générale, contreviennent aux objectifs ministériels.

Si les ministres ont la volonté d'un dialogue social rénové, il leur sera nécessaire d'entendre les organisations syndicales qui se refusent à rentrer dans un débat sur leurs missions directionnelles, où le postulat de base est une réorganisation territoriale cumulée à des suppressions d'emplois.

Pour le devenir de l'organisation de la DGCCRF, il faudra attendre les conclusions de la mission initiée au dernier CIMAP (Décision 12, voir ci-dessus).

Après la grève du 21 mars et la manifestation nationale du 6 avril, les agents de la DGCCRF ont démontré toute leur détermination à voir aboutir leurs revendications et se concrétiser les engagements ministériels.

Si le maintien des directions régionales de l'INSEE est acté dans le document, l'avenir sur le pôle de Metz est toujours rempli d'incertitudes. La rencontre récente avec le directeur de cabinet de Monsieur Moscovici n'a pas clarifié la situation.

Le nombre de directions centrales restera inchangé. Il est à noter qu'un plan d'économies sur le fonctionnement courant sera présenté par le Secrétariat Général dès ce mois. Au jour du groupe de travail, les syndicats de l'administration centrale n'avaient communication d'aucun élément sur ce dernier point.

S'il était besoin d'avoir une idée de l'ampleur des chantiers de réorganisation dans toutes les directions ministérielles, l'ouverture par les ministres dès ce semestre d'une « **concertation spécifique sur l'amélioration du dispositif d'accompagnement des restructurations** » suffirait à lever les derniers doutes.

La méthode de concertation a évolué, mais la MAP est bien dans la continuité de la RGPP, et s'inscrit pleinement dans la logique des politiques d'austérité, où la contraction des dépenses publiques demeure la priorité, ce qui se traduit par la poursuite des suppressions d'emplois dans les ministères « non prioritaires ».

Pour FO Finances, ce n'est pas acceptable !

L'audience accordée le 18 avril, aux fédérations syndicales par Monsieur Cazeneuve, ministre délégué en charge du budget, permettra à FO Finances de dénoncer cette politique qui contribue à détériorer le service public rendu aux citoyens et à aggraver les conditions de travail des agents.

Projet de loi de décentralisation

Ce même jour, l'acte III de la décentralisation était présenté au Conseil des Ministres. Face à la fronde des élus locaux, le gouvernement s'est vu contraint de réviser sa copie initiale. C'est au final trois projets de loi qui ont été présentés, et qui seront soumis aux parlementaires selon un calendrier encore à déterminer :

- La création des métropoles,
- Le développement économique et l'égalité des territoires,
- Le développement des solidarités territoriales.

Le Secrétaire Général, Monsieur Lamiot, a précisé qu'à ce stade, seul le deuxième projet de loi, prévu pour l'automne 2013, aurait un impact sur l'organisation des services et les agents

gérés par Bercy. En fait, cela se résumerait aux agents affectés dans les DIRECCTE, et en charge des missions de l'ex DRCE (Direction Régionale du Commerce Extérieur).

FO Finances attend une présentation plus affinée de ce projet de loi, reporté de plusieurs mois, et dont les contours sont encore trop flous pour en apprécier dans toute sa dimension les conséquences sur les agents concernés (une trentaine selon le Secrétaire Général).

En tout état de cause, contrairement aux propositions gouvernementales, il est difficile d'imaginer que le transfert de missions ne coïncide pas avec des transferts de personnels, au-delà de mises à disposition.

Le référendum en Alsace, a démontré l'attachement des populations à l'organisation territoriale du pays, et a rejeté la « simplification du millefeuille administratif ».

Associée à la MAP, cette décentralisation conduit à l'éloignement des services publics des usagers, à la désertification de la puissance publique en particulier en zones rurales et à des suppressions d'effectifs publics.

FO Finances dénonce cette logique d'une « République des territoires » autour de droits locaux, régionaux et métropolitains.

Force Ouvrière marque son opposition à un projet qui remet en cause l'indivisibilité, la cohérence, la lisibilité, l'unicité et, du coup, l'égalité républicaine, c'est-à-dire l'égalité de droit.