

Comité Technique Ministériel

Intervention de M. Moscovici - ministre de l'économie et des finances

- Mardi 8 octobre 2013 -

Ouverture de la séance – Interventions liminaires des organisations syndicales

Je vous remercie. Vous avez évoqué de nombreux points. Je vais d'abord répondre sur les orientations générales, avant de revenir à une série de réponses plus spécifiques.

Ce comité technique ministériel est consacré avant tout au PLF 2014. Je veux prendre quelques instants pour expliquer comment il sert la stratégie économique du gouvernement : je sais que vous vous y intéressez, et je me souviens que lors de notre dernier échange, en mai, [*réunion avec les fédérations syndicales le 30 mai*], nous avons longuement évoqué les questions macro-économiques.

* *

*

Je voudrais commencer par une vérité simple : nous ne sommes pas, aujourd'hui, dans la même situation qu'il y a un an. Le budget 2013 était marqué par la contrainte, tourné vers la défense de notre souveraineté dans une zone euro en proie à de violentes attaques financières spéculatives

Pendant un an, le gouvernement a travaillé à desserrer cet étau, et engagé méthodiquement le redressement économique du pays, avec trois priorités :

- L'effort de réduction des déficits structurels, pour rétablir notre crédibilité budgétaire ;
- La compétitivité de notre économie, avec le Pacte de compétitivité, la loi sur la sécurisation de l'emploi, ou encore les réformes profondes du financement de notre économie, largement menées par Bercy ;
- La relance de la demande privée, par un pilotage rigoureux mais pragmatique de notre redressement budgétaire pour éviter de déprimer à l'excès la demande privée.

Aujourd'hui nous commençons à récolter les fruits de cette politique, aidés par la reprise de l'économie mondiale, encore fragile mais réelle. Notre prévision, vous le savez, est d'une croissance de 0,9 % en 2014 contre 0,1 % cette année.

C'est dans ce contexte que se situe le PLF 2014.

Ce projet poursuit deux objectifs complémentaires : stimuler la croissance, et dynamiser l'emploi.

Soutenir la croissance, c'est d'abord définir un rythme de redressement des comptes publics qui soit soutenu, sans être excessif, afin de préserver les conditions de la reprise. C'est un choix que mon dialogue avec la Commission européenne, intense et fructueux, a rendu possible, puisqu'il a débouché sur un report de deux ans de la cible de déficit nominal à 3% pour la France.

Le sérieux budgétaire et le cap de l'équilibre structurel sont néanmoins des acquis que nous devons préserver. En 2014, avec un objectif de déficit nominal de 3,6 % (contre une prévision de 4,1 % en 2013), nous réaliserons 0,9 % de PIB d'ajustement structurel, soit 18 Md€.

Cet effort reposera essentiellement sur des économies, avec 15 Md€ sur 18, portant sur l'ensemble des administrations publiques. Bernard Cazeneuve reviendra sur ce point tout à l'heure.

Soutenir la croissance, c'est également mettre notre tissu productif en position de créer de la valeur et de l'emploi. C'est le sens des mesures du PLF 2014 en faveur de la compétitivité des entreprises.

Ce budget est aussi conçu pour dynamiser l'emploi, et par extension, le pouvoir d'achat. Malgré la contrainte financière, le budget va ainsi permettre la création, d'ici fin 2014, de 150 000 emplois d'avenir, et la signature de 100 000 contrats de génération. Le gouvernement est pleinement mobilisé autour d'un objectif prioritaire, l'inversion de la courbe du chômage, déjà effective pour ce qui concerne le chômage des jeunes.

* *
*

Comment se présente, dans ce cadre global, le budget de notre ministère ?

Si on s'intéresse au périmètre qui regroupe l'ensemble des moyens de fonctionnement, d'investissement, et d'intervention, nous sommes à

16,8 Md€ pour le ministère de l'économie et des finances *[hors charges de la dette et comptes spéciaux]*. En PLF 2014, la baisse est de 2,6 % globalement par rapport à la loi de finances initiale 2013, soit 360 M€ de crédits en moins, hors charges de retraite. Ce sont donc des économies substantielles, assorties d'un peu plus de 2500 suppressions d'emplois (2564 exactement) - soit un rythme comparable à celui de 2013, si on prend en compte la dotation exceptionnelle de 300 emplois accordée l'année précédente à la direction générale des douanes au titre d'une mission entièrement nouvelle, le recouvrement de la taxe poids lourds.

Notre ministère contribue donc à l'effort, de manière exemplaire, mais pas au-delà. Et si quelques ministères bénéficient de créations d'emplois, conformément aux engagements politiques du Président de la République, leur budget n'est pas pour autant sanctuarisé - tous ont contribué aux économies.

Surtout, nos économies n'ont pas été construites par des "coupes", des "rabots", mais par des choix différenciés. Les économies touchent toutes les catégories de dépenses, mais dans des proportions variables. Les dépenses d'intervention baissent de 5 % et représentent plus de 200 millions d'euros d'économies. Les dépenses de fonctionnement et d'investissement des services de 4 % seulement (avec un effort plus important sur les opérateurs que sur les services du ministère proprement dits), et enfin les dépenses de rémunérations de 0,4 % seulement *[hors charges de retraite]*.

Par ailleurs, j'ai souhaité explicitement que certaines catégories de dépenses soient préservées. C'est le cas des "dépenses d'avenir",

notamment les grands projets informatiques, le "plan numérique" de la DGFIP, les projets de dématérialisation portés par l'Agence pour l'informatique financière de l'Etat ou le renouvellement des matériels de surveillance de la douane, pour mieux lutter contre la fraude. L'idée est de ne pas s'en tenir à une approche strictement quantitative, mais bien de prendre en compte la dimension qualitative : la préservation des dépenses d'avenir aujourd'hui, c'est plus de productivité, et de meilleurs moyens pour nos agents demain.

En matière d'effectifs, la même approche différenciée a prévalu.

Nous avons ainsi tenu, avec Benoît Hamon, à prendre en compte pour la seconde année les difficultés de fonctionnement du réseau de la DGCCRF. Après une stabilité en 2013, un renforcement significatif (+ 15 emplois, sur 3000) interviendra en 2014, afin d'accompagner le plan d'action qui va être préparé pour améliorer le pilotage du réseau. Benoît Hamon reviendra plus en détail sur ce point.

Enfin, prenant en considération les efforts demandés aux personnels de ce ministère, nous avons souhaité avec Bernard Cazeneuve stabiliser le budget d'action sociale ministériel, ainsi que les crédits consacrés à la politique de sécurité et santé au travail. Je sais que vous êtes particulièrement attentifs à ces sujets.

Ce budget est donc contraint mais équilibré, il prépare l'avenir et tient compte des situations réelles de chacune des directions du ministère.

* * *

*

J'en viens maintenant à la politique de modernisation de notre ministère.

En octobre 2012, j'avais évoqué devant vous mes objectifs en matière de modernisation, autour de trois axes forts : l'administration numérique, la simplification, et l'adaptation pragmatique de notre organisation territoriale. J'avais aussi évoqué une exigence de méthode, qu'il s'agisse de la concertation avec les cadres et agents ou de la nécessité de donner une perspective à moyen terme.

Durant cette année, notre ministère a fortement progressé dans ce sens et joue même un rôle moteur dans la modernisation de l'action publique engagée par le gouvernement. Bercy est à la pointe, et je souhaite que ce soit davantage encore le cas dans les mois qui viennent : c'est une de mes priorités.

Dès avril 2013, nous avons finalisé le programme ministériel de modernisation et de simplification, qui vous a été communiqué en toute transparence. L'élaboration des projets stratégiques dans les directions dotées de réseaux déconcentrés a considérablement progressé :

- A la direction générale des finances publiques tout d'abord, le document définitif que Bernard Cazeneuve et moi avons approuvé, durant l'été, résulte d'une démarche très structurée, largement concertée. Le résultat est ambitieux, tourné vers l'avenir, avec une priorité résolue au numérique. Il conforte l'ensemble des missions de la DGFIP, tout en confirmant le maintien d'un réseau territorial dense.

- Le calendrier de la direction générale des douanes est légèrement décalé. Le premier document d'orientations a été présenté avant l'été, le projet stratégique définitif sera finalisé en novembre après une nouvelle phase de concertation, que je souhaite constructive, dès lors que la démarche "d'Etats généraux de la douane" engagée par les organisations syndicales est achevée.

- Nicole Bricq et moi-même avons aussi approuvé durant l'été le projet stratégique du réseau international de la direction général du Trésor. Un nouveau cap est ainsi donné, après la fin du transfert de certaines missions à Ubifrance. Ce réseau est essentiel pour notre ministère : je le vois comme un facteur d'influence, mais aussi d'efficacité, pour notre administration centrale qui doit s'appuyer sur des relais internationaux permanents.

- La DGCCRF élabore aussi un projet stratégique. Celui-ci sera complété par le plan dont Benoît Hamon et moi venons de confier l'élaboration conjointe au secrétaire général du ministère et à la directrice générale, pour mettre en oeuvre l'une des décisions du CIMAP du 17 juillet 2013 [*décision n°34*].

- Enfin, l'INSEE va engager sa propre réflexion stratégique, notamment pour tenir compte de la décision prise en avril dernier sur le centre statistique de Metz, qui a des conséquences sur l'activité du réseau régional.

Notre démarche de modernisation va bien sûr au-delà de ces questions organisationnelles :

- **La simplification, axe majeur de la MAP, auquel notre ministère contribue fortement, va ainsi permettre de moderniser les méthodes de travail sans entamer la protection des intérêts publics.** Elle fait de l'administration un acteur direct et valorisé de la compétitivité de notre tissu productif, et de son redressement. L'examen au Parlement d'un projet de loi d'habilitation tourné vers les entreprises a démarré la semaine dernière.
- **Les grands chantiers de modernisation des fonctions support de l'Etat au plan interministériel se poursuivent aussi, sous l'impulsion de Bercy.** Un décret paru au cours de l'été a renforcé les compétences du service des achats de l'Etat. Bernard Cazeneuve a lancé au printemps une nouvelle étape de la politique immobilière de l'Etat.
- **Enfin, nos corps de contrôle sont pleinement mobilisés dans les évaluations de politiques publiques, dont plusieurs concernent d'ailleurs notre ministère.** C'est un domaine où l'on doit, avec presque une année de recul maintenant, viser une plus grande efficacité, en se donnant des objectifs clairs, notamment budgétaires. Bernard Cazeneuve et moi travaillons y actuellement, avec le Président de la République et le Premier ministre.

Je voudrais terminer ce chapitre en évoquant brièvement le renforcement de la transversalité au sein du ministère, axe nouveau et qui sera une priorité pour notre nouveau secrétaire général :

- **Dans de nombreux cas, la coopération entre directions sur des thèmes communs pourrait être renforcée, pour plus efficacité,**

sans sacrifier l'autonomie ou la spécificité de chacun. J'arrêterai prochainement une première série de décisions en vue d'une meilleure coordination des fonctions support, et parfois d'une mutualisation, en particulier en matière d'achats et de systèmes d'information.

- **La lutte contre la fraude constitue également un champ de renforcement de la transversalité.** Une instance de coordination entre les directions concernées est en place depuis un an. Des coopérations renforcées doivent être mises en place. Entre la DGFIP, la DGDDI et Tracfin, mais aussi entre la DGDDI et la DGCCRF, qui vont y réfléchir dans le cadre de leurs projets stratégiques, pour renforcer leur travail commun en faveur de la protection des consommateurs.

* *

*

J'en viens maintenant à la politique de ressources humaines, qui doit bien sûr accompagner notre modernisation.

L'année dernière, j'avais défini quatre priorités thématiques, complétées d'un objectif transversal de renforcement du dialogue social. Où en sommes-nous aujourd'hui ?

S'agissant du dialogue social, il s'est déroulé au niveau ministériel dans une ambiance constructive, dans le cadre structuré d'un "agenda social", autour de réunions thématiques régulières. J'ai demandé au secrétaire général de pérenniser et d'approfondir ce mode d'organisation. Des discussions régulières sur la modernisation de l'action publique sont particulièrement essentielles.

Au niveau des directions, je n'ignore pas les tensions qui sont apparues lors de l'élaboration des projets stratégiques, et qui ont pu conduire à une interruption temporaire et partielle du dialogue social. J'y vois un message de forte attente, peut-être d'inquiétude des agents, et nous y répondrons avec des orientations claires, par un effort d'accompagnement et d'amélioration des conditions de travail - je reviendrai sur ces points.

Un fonctionnement régulier des instances représentatives est essentiel dans les mois qui viennent, pour une concertation efficace sur la mise en œuvre des projets stratégiques et l'ensemble des mesures de modernisation. Je demande au secrétaire général et à l'ensemble des directeurs d'y veiller.

J'en viens aux 4 priorités thématiques :

1. La réduction des inégalités salariales, tout d'abord : elle a orienté l'utilisation des moyens, certes contraints, dont nous disposons pour des mesures salariales. Il a ainsi été possible en 2013 de stabiliser les taux de promotion en catégorie C pour la totalité des corps. Les discussions en cours à la DGFIP sur la reconnaissance des métiers de l'accueil vont dans le même sens, et une enveloppe a été budgétée à cet effet.

Nous poursuivrons dans cette direction en 2014, notamment en mettant en œuvre la nouvelle grille de la catégorie C, qui vient d'être confirmée par la ministre de la fonction publique. A cet égard, je vous confirme que la concertation sur les mesures catégorielles et les taux de

promotion pour 2014 sera avancée, comme vous l'avez souhaité, et démarrera avant la fin de l'année.

2. L'amélioration de la situation des non-titulaires était la 2^{ème} priorité.

Comme je m'y étais engagé, le nouveau statut des enquêteurs de l'INSEE est entré en vigueur, avec effet au 1er janvier 2013. Ce sujet délicat a, je crois, été correctement traité et est à présent derrière nous, même si des ajustements ou correctifs sont programmés. Je salue à cette occasion le travail de concertation mené, avec vous, par la direction générale de l'INSEE, et qui a été exemplaire.

La mise en œuvre de la loi du 12 mars 2012 sur l'emploi précaire a aussi considérablement avancé. La transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée a été menée à bien et les premiers concours ou examens professionnels seront organisés d'ici la fin de l'année, après l'adoption de l'ensemble des textes nécessaires. Je demande à l'ensemble des directions, en lien avec le secrétariat général, d'éviter tout retard dans ce domaine.

3. La vigilance quant aux conditions de travail était notre troisième axe clé.

Nous avons préservé cette année les moyens consacrés à la politique de santé et sécurité au travail, et cette orientation sera maintenue en 2014. Sur le sujet préoccupant de la sécurité de nos agents, des mesures ont été prises, notamment en direction des fonctions d'accueil ou plus largement de contact avec les usagers.

Nous devons cependant aller plus loin, et je demande aux directeurs et à l'ensemble de l'encadrement de rester particulièrement vigilants sur l'évolution des conditions de travail. Les projets stratégiques des directions de réseau comprendront systématiquement un volet "conditions de travail", car on ne peut concevoir l'avenir d'une organisation sans aborder ce point. C'est par exemple le cas de celui de la DGFIP, qui va d'ailleurs, à la demande des organisations syndicales, être enrichi de mesures complémentaires, avec un "plan national d'amélioration des conditions de vie au travail"

Au niveau ministériel, **je vous propose d'engager rapidement une négociation en vue d'un accord ministériel ambitieux sur la prévention des risques psycho-sociaux**, qui viendrait décliner le protocole d'accord en cours de signature au niveau de l'ensemble de la fonction publique. C'est un sujet sensible sur lequel nous devons nous mobiliser.

Afin d'accompagner les évolutions d'organisation, je demande également au secrétaire général de réfléchir avec vous à une doctrine commune sur le rôle des CHSCT (comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail) et leur bonne articulation avec les autres instances représentatives, dans un souci de cohérence et d'efficacité.

4. le renforcement de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, était notre dernière priorité. J'avais particulièrement insisté l'an dernier sur les nominations dans l'encadrement supérieur, où les progrès sont substantiels : le taux de nominations de femmes aux emplois supérieurs est passé de 26% en 2012 à 41% pour les 8 premiers

mois de l'année 2013. Nos jurys de concours sont paritaires et présidés à plus d'un tiers par des femmes.

Je souhaite qu'une nouvelle étape soit franchie dans les prochains mois, avec la finalisation d'un nouveau plan d'action triennal en faveur de l'égalité professionnelle, qui viendra décliner de manière ambitieuse le protocole d'accord signé en mars dernier au niveau de l'ensemble de la fonction publique. Sa préparation a déjà débuté, en concertation étroite avec vous. **Je souhaiterais parvenir avant la fin de l'année à un texte ambitieux, négocié puis signé par l'ensemble de vos fédérations.** J'ai demandé au secrétaire général d'en faire une priorité.

La réflexion commune pourra porter sur des sujets qui n'ont pas été expertisés jusqu'à présent :

- Je pense en premier lieu aux conditions de promotion et aux règles de mobilité géographique qui les accompagnent dans certains cas. Ces mécanismes sont-ils dans la pratique, défavorables à la carrière des femmes ?
- De la même manière, le recours au temps partiel est majoritairement féminin et n'est pas sans conséquences sur la rémunération et les droits ultérieurs à pension. Est-il envisageable d'adapter l'organisation du temps de travail pour favoriser d'autres choix ?
- La mobilisation du budget d'action ministérielle n'est pas non plus à négliger en matière d'égalité professionnelle. L'aide à la garde d'enfants pourrait ainsi être renforcée.

Enfin, et c'est un axe nouveau, j'ai voulu mieux accompagner l'évolution des implantations territoriales.

La modernisation de notre ministère conduira à des évolutions d'organisation des réseaux, dans des proportions d'ailleurs très variables, en fonction notamment de la nature des missions, et avec une grande variété de situations locales.

Jusqu'à présent, ces restructurations ont été gérées presque exclusivement en interne, au sein des directions concernées. Je souhaite que cela évolue, afin d'offrir aux agents qui recherchent une nouvelle affectation des possibilités de mobilité dans d'autres administrations financières.

Les travaux techniques sur ce point ont avancé, et j'ai demandé au secrétaire général d'engager prochainement une concertation avec vous sur un projet de protocole ministériel, que j'approuverai ensuite. Les droits et garanties des agents en matière de rémunération, de carrière, de formation, seront clairement définis.

Quelques habitudes seront sans doute bouleversées, mais je suis convaincu que, sur de tels sujets, qui ne nécessitent aucune modification du droit de la fonction publique, il est possible d'organiser une vraie solidarité entre directions. C'est en tout cas un sujet prioritaire, et ce dispositif doit pouvoir s'appliquer pour l'ensemble des mouvements de mutations de l'année 2014. Le secrétariat général mettra en place une cellule dédiée pour le piloter.

[réponse à plusieurs questions spécifiques des organisations syndicales]

Je ne voudrais pas céder la parole avant de vous faire part, de nouveau, de mes remerciements sincères et chaleureux – je m’exprime en mon nom, mais aussi en celui de mes collègues absents, qui s’associent à moi pour dire leur fierté de travailler avec cette administration dont le professionnalisme se vérifie chaque jour. C’est un truisme de dire que ce ministère ne serait rien sans l’implication et la formidable expertise de ses agents. On ne prend jamais une décision, à la tête de Bercy, de manière anodine : l’impact pour l’économie, pour les Français, est trop important. C’est une chance immense, pour les ministres que nous sommes, de pouvoir nous appuyer en toute confiance sur l’excellence des agents qui opèrent ici. Soyez assurés que nous en sommes conscients.