



Dépêche 35/02

10 mars 2002

Rapport de la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée Nationale sur la réforme de l'administration fiscale

La CFDT reprend ci-dessous l'extrait du rapport de la MEC portant sur la réforme de l'administration fiscale. On peut en trouver l'intégralité sur le site de l'Assemblée Nationale.

Il illustre malheureusement les dérives auxquelles conduisent une vision de l'administration fondée exclusivement sur son coût, en particulier en matière de recouvrement, et la manière de le réduire. La qualité du service public n'est quasiment pas évoquée.

L'audition du Secrétaire général du Minéfi, qui suit le rapport, confirme ce sentiment. On le voit bien plus à l'aise pour parler de pilotage ou de « reporting » que de lutte contre les fraudes.

N° 3664

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 mars 2002.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾ *en conclusion des travaux d'une mission d'évaluation et de contrôle constituée le 20 décembre 2000,*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. DIDIER MIGAUD,

Rapporteur général,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Parlement.

La *Commission des finances, de l'économie générale et du Plan* est composée de : M. Henri Emmanuelli, *président* ; M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, M. Yves Tavernier, *vice-présidents* ; M. Pierre Bourguignon, M. Jean-Jacques Jégou, M. Michel Suchod, *secrétaires* ; M. Didier Migaud, *Rapporteur Général* ; M. Maurice Adevah-Poeuf, M. Philippe Auberger, M. François d'Aubert, M. Dominique Baert, M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. François Baroin, M. Alain Barrau, M. Jacques Barrot, M. Christian Bergelin, M. Éric Besson, M. Augustin Bonrepaux, M. Jean-Michel Boucheron, Mme Nicole Bricq, M. Christian Cabal, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. Gilles Carrez, M. Henry Chabert, M. Jean-Pierre Chevènement, M. Didier Chouat, M. Alain Claeys, M. Charles de Courson, M. Christian Cuvilliez, M. Arthur Dehaine, M. Yves Deniaud, M. Michel Destot, M. Patrick Devedjian, M. Laurent Dominati, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Louis Dumont, M. Daniel Feurtet, M. Pierre Forgues, M. Dominique Frelaut, M. Gérard Fuchs, M. Gilbert Gantier, M. Jean de Gaulle, M. Hervé Gaymard, M. Louis Guédon, M. Jacques Guyard, M. Pierre Hériaud, M. Edmond Hervé, M. Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Marc Laffineur, M. Jean-Marie Le Guen, M. Maurice Ligoit, M. François Loos, M. Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, M. Pierre Méhaignerie, M. Louis Mexandeau, M. Gilbert Mitterrand, M. Jean Rigal, M. Gilles de Robien, M. Alain Rodet, M. José Rossi, M. Nicolas Sarkozy, M. Gérard Saumade, M. Philippe Séguin, M. Georges Tron, M. Jean Vila, M. Kofi Yamgnane.

(...)

III.- LA RÉFORME DE L'ADMINISTRATION FISCALE : LA MÉTHODE RENOUVELÉE ; DES RÉSULTATS PROMETTEURS

Les administrations fiscales sont engagées dans un processus de réforme en profondeur qui porte progressivement ses fruits. L'échec, en 2000, de la tentative de réforme issue de la « Mission 2003 » a servi de révélateur, pour ses promoteurs comme pour ses adversaires, de l'impossibilité du *statu quo* et de la nécessité d'une nouvelle stratégie de modernisation. La nouvelle méthode retenue a déjà permis d'importants acquis, en termes de réorganisation, qui se traduisent par une amélioration de la qualité du service rendu au contribuable et un renforcement de l'efficacité des services. C'est la raison pour laquelle il faut être attentif à ne pas se contenter d'une lecture superficielle des évolutions intervenues depuis deux ans et donner à croire qu'une réforme progressive qui ne suscite pas d'opposition extrême ne pourrait, par là-même, n'être qu'une apparence de réforme. Une telle vision serait non seulement inexacte mais aussi injuste pour tous ceux qui ont consenti et consentent de réels efforts d'adaptation.

En même temps, il appartient au Parlement, et plus spécialement à la MEC, de rappeler la nécessité de ne pas perdre de vue le constat quantitatif qui a servi de déclencheur au présent mouvement de réforme : le recouvrement de l'impôt, qui n'est, après tout, qu'une fonction support de l'Etat, est relativement coûteux en France.

→ On peut se réjouir de l'instauration d'un véritable pilotage stratégique, autour du secrétaire général du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, qui permet la mise en cohérence des différents services. L'activation du comité des directeurs y contribue également. L'existence de ce dernier a reçu sa consécration juridique dans le décret du 23 mai 2000 créant la fonction de secrétaire général. Ce comité qui réunit les directeurs généraux et les directeurs du ministère ainsi que les chefs de service des inspections et corps de contrôle se réunit tous les mois sous la présidence du secrétaire général pour examiner les

questions relatives à l'organisation et au fonctionnement du ministère, en particulier celles relatives à la réforme-modernisation. Par ailleurs, le pilotage se fait avec un important souci de concertation avec les agents, que ce soit au niveau des comités techniques paritaires ministériels ou à l'échelon local. En conséquence, les conflits sociaux au ministère ont été assez limités depuis lors.

La Commission des finances, au travers de la MEC, s'est tenue informée, notamment en auditionnant le secrétaire général du ministère les 29 juin 2000 et 3 juillet 2001. En outre, votre Rapporteur général a à nouveau auditionné M. Bernard Pêcheur le 19 février dernier. La plupart des recommandations formulées par la MEC en 2000 ont été traduites en actes.

La MEC avait aussi souligné, en 2000, la nécessité, pour les administrations fiscales, de s'appuyer sur une connaissance précise de leur activité, par la mise en place d'une fonction statistique interne. Certes, cette tâche peut peser relativement lourd pour les petits postes comptables. Mais elle est utile, dans la mesure où les données agrégées permettent d'évaluer au plus près le rapport efficacité/coût et la qualité du service rendu.

En ce domaine, les progrès sont appréciables. Il suffit d'examiner l'évolution du contenu du fascicule bleu *Economie, finances et industrie* annexé au projet de loi de finances, en particulier le détail des informations données pour décrire les agrégats du budget 2002. De même, les comptes rendus de gestion budgétaires, réalisés depuis deux ans, ont apporté d'utiles éclairages. En effet, le développement du recours à la comptabilité analytique permet d'isoler le coût des différentes missions des services. Cela peut être particulièrement intéressant, par exemple, lorsque l'on a souhaité évaluer l'impact budgétaire potentiel du recentrage des missions bancaires de la direction générale de la comptabilité publique. Enfin, l'analyse budgétaire sera facilitée si l'application de la loi organique relative aux lois de finances conduit à la construction d'un unique agrégat regroupant les trois directions fiscales du ministère.

Grâce à la définition d'indicateurs de résultats, il est désormais possible de formuler précisément des objectifs et des échéances, puis de vérifier à quel point ils ont été respectés. Ainsi, les administrations fiscales ont désormais un objectif général, celui de réaliser le compte fiscal simplifié, qui donnera la possibilité, à chaque contribuable et à chaque agent habilité de la DGI et de la DGCP, d'accéder directement à un compte fiscal, tous impôts confondus, grâce à un identifiant fiscal unique.

Interrogé par votre Rapporteur général sur sa démarche en vue d'obtenir une connaissance analytique de ses coûts, la Direction générale de la comptabilité publique a apporté la réponse suivante :

La connaissance analytique des coûts du Trésor public

Les travaux sur la connaissance des coûts du Trésor public, initiés par la Direction générale de la comptabilité publique à l'été 2000, ont été menés en faisant notamment appel à une mission d'assistance de l'Inspection Générale des Finances. Ils ont été finalisés au printemps 2001, permettant ainsi d'enrichir le document de présentation de l'agrégat budgétaire annexé au PLF 2002.

La démarche méthodologique

La méthodologie de répartition des coûts par mission distingue deux étapes complémentaires, permettant *in fine* de disposer d'une connaissance en termes de coûts complets.

- La première étape consiste à répartir les coûts relevant du seul périmètre de l'agrégat budgétaire du Trésor public sur chacune des cinq missions, en privilégiant les techniques d'affectation directe, et à distinguer parallèlement les coûts relevant d'une logique « support » (personnels affectés à des fonctions support, coûts de fonctionnement, d'informatique...).

S'agissant des dépenses de personnel (plus de 75% du total), la méthode utilisée consiste à faire répartir par les chefs d'unité, dans chaque structure, les effectifs réellement affectés aux différents métiers (y compris en raisonnant en « fraction d'agents » le cas échéant). Cet outil, utilisé en 2001 sur un échantillon significatif de postes (plus de 400 postes) sera généralisé aux 4000 postes dès le mois de mars 2002.

- La deuxième étape consiste :

- d'une part, à ajouter aux coûts directement affectés en première étape la part des coûts « support » revenant à chaque mission, en ayant recours soit à des techniques d'affectation directe (coûts des affranchissements par exemple), soit à des clés analytiques spécifiques aux différentes natures de dépenses concernées (informatique par exemple), soit enfin en s'appuyant sur la répartition des effectifs ;

- d'autre part, à introduire les charges non identifiées dans le strict périmètre de l'agrégat budgétaire du Trésor public, mais qui participent clairement des coûts complets des missions : charges de pensions civiles, charges supportées par d'autres agrégats (services centraux de la DG pour l'essentiel), charges calculées au titre de l'immobilier domanial.

Sur l'exemple de l'année 2000, cette seconde étape a ainsi conduit à ventiler un total de 2,94 milliards d'euros de coûts complets (au lieu de 2,39 milliards d'euros sur le seul périmètre de la première étape). Cette approche des coûts complets permet en outre de disposer d'ores et déjà d'indicateurs d'efficacité fiables, publiés dans l'agrégat, tels les taux d'intervention du Trésor public, sur le recouvrement des recettes ou le paiement des dépenses publiques.

Les perspectives d'enrichissement

La méthode développée s'inscrit pleinement dans les deux axes de la loi organique relative aux lois de finances que sont :

- le développement d'une connaissance analytique des coûts, permettant d'offrir une réelle lisibilité sur le coût des missions et des actions entreprises ;
- la réelle prise en compte de la connaissance des coûts dans les démarches de responsabilisation des gestionnaires et de contrôle de gestion (analyse comparative entre structures, mise en place d'indicateurs d'efficacité, rapprochement objectifs-moyens).

A cet égard, l'un des axes de progrès programmé par la DGCP est de généraliser les méthodes de connaissances des coûts complets au niveau local (dans chaque structure) pour en faire un véritable outil d'aide décisionnelle au pilotage et à l'optimisation des moyens.

C'est clairement l'un des objectifs de la rénovation en cours du système d'information du contrôle de gestion du Trésor public.

Source : Direction générale de la comptabilité publique.

▮ L'engagement dans une démarche de contractualisation constitue un autre instrument mobilisateur au service de la modernisation. Les services formalisent désormais avec la Direction du budget des contrats d'objectifs et de moyens. La Direction générale des impôts avait conclu un tel contrat, le 27 octobre 1999, qui a dû être redéfini, le 31 janvier 2001, afin de tenir compte de l'engagement de la réforme-modernisation. Il comporte des engagements de résultats, dont la réalisation est évaluée régulièrement, en contrepartie d'un maintien des crédits et des effectifs sur la période considérée. Les objectifs sont déclinés sous quatre rubriques : améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur, assurer le bon fonctionnement du système déclaratif, préparer l'administration fiscale électronique et faire bénéficier les agents de la modernisation de la DGI.

Si des contrats de ce type n'ont pu encore être formalisés concernant la DGCP et la DGDDI, des progrès importants pouvant permettre de les inscrire dans cette démarche ont été accomplis.

Pour 2001 et 2002, la budgétisation des ressources extrabudgétaires de l'épargne en 2001 et la redéfinition de son périmètre d'activité liée au recentrage sur l'épargne d'intérêt général n'offraient pas un cadre suffisamment stabilisé pour permettre l'inscription de la DGCP dans une démarche contractuelle. S'agissant de la DGDDI, une réflexion sur l'évolution de ses missions a été engagée au mois d'octobre dernier (projet « *La Douane à l'horizon 2005* »).

- Néanmoins, la DGCP et le réseau du Trésor public ont entrepris des efforts de modernisation regroupés sous le « plan gestion publique » pour la période 2002-2003. Ce plan comporte cinq engagements déclinés en rubriques et actions de modernisation, chaque action étant elle-même quantifiée par un indicateur et un échéancier de réalisation.

Les cinq engagements du plan gestion publique (quelques exemples d'actions)

- Simplifier la relation avec l'utilisateur et les partenaires :

Cet engagement regroupe un ensemble d'actions concernant le recouvrement et les moyens de paiement :

- Accompagnement (2002) de la généralisation du porte-monnaie électronique auprès des organismes publics (collectivités locales et établissements publics)
- Lancement des expérimentations de carte d'achat pour les commandes de petit montant des organismes publics (sur 9 sites en 2002)
- Mise en oeuvre du délai global de paiement : réduction à 7,5 jours du délai moyen du comptable pour la dépense de l'Etat (2003) ; signature de chartes de partenariat (50 chartes par département) en vue de garantir le futur délai global maximal de paiement.

- Offrir de nouveaux services aux décideurs locaux :

Cet engagement regroupe l'ensemble des actions de modernisation des prestations du Trésor public en direction du secteur public local :

- Ouverture d'un site Internet dédié aux décideurs du secteur public local (2002) au sein du portail www.minefi.gouv.fr (mise en ligne d'informations budgétaires, comptables, financières et juridiques)
- Extension (2002-2003) de la dématérialisation des opérations de masse (titres de recettes ; bulletins de paye ; dossier du pensionné) à partir du pôle de compétence « gestion électronique de documents » (GED) installé au département informatique d'Amiens
- Enrichissement des prestations dans le secteur public local : expérimentation sur 30 communes du compte financier (comptes 2003) ; accélération de la production des comptes ; diffusion de nouveaux outils d'analyse financière prospective (logiciel « solidaires » sur la simulation fiscale de l'intercommunalité - 2002 ; nouveau logiciel d'analyse financière prospective simplifiée en matière communale - 2003).

- Renforcer l'efficacité des circuits financiers :

Rénovation du contrôle de la dépense (Etat ; secteur local et établissements publics) selon une double modalité : contrôle hiérarchisé et contrôle *a priori* allégé (en contrepartie d'un audit de la chaîne de la dépense) : lancement d'expérimentations (2002).

- **Améliorer la transparence des comptes publics** avec la mise en place d'une véritable comptabilité d'exercice de l'Etat dans le cadre de la mise en oeuvre du volet comptable de la nouvelle loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances et la poursuite de la modernisation des comptabilités locales (départements ; régions ; SDIS). Une méthode de consolidation des comptes des collectivités locales sera définie en 2002 pour être expérimentée en 2003.

- **Garantir aux agents un environnement de travail performant** grâce notamment aux projets informatiques ACCORD pour l'Etat, HELIOS pour le secteur public local et COPERNIC pour le compte fiscal simplifié.

Source : Direction générale de la comptabilité publique.

En outre, la DGCP a développé, depuis trois ans, un dispositif de pilotage par objectifs de son réseau déconcentré, articulé autour de la généralisation de la pratique des lettres de mission. A ce titre, les résultats obtenus par les responsables locaux en ce qui concerne les différentes missions sont appréciés au regard des objectifs qui leur sont assignés suivant un ensemble d'indicateurs de performance. Ces indicateurs sont à la base de la démarche de responsabilisation illustrée par la pratique des lettres de missions aux trésoriers payeurs généraux. A partir d'un diagnostic réalisé de façon contradictoire entre la DGCP et chaque TPG à sa prise de fonction, sont déterminés des objectifs de progrès sur les deux ans à venir, l'évaluation des résultats obtenus étant réalisée à la fin de la période avant d'entamer un nouveau cycle. En 2002, tous les TPG seront engagés dans cette démarche.

Par ailleurs, trois départements vont s'engager dans l'expérimentation d'une contractualisation objectifs-moyens. La démarche consiste à renforcer l'incitation d'un département à réaliser ses objectifs définis dans la lettre de mission du TPG et à promouvoir une maîtrise concertée des coûts de fonctionnement des services déconcentrés. Le contrat fixe les engagements pris par le TPG pour améliorer l'efficacité globale de son action sur la période 2002-2004 pour un nombre limité d'objectifs significatifs, propres au département, l'un des objectifs étant obligatoirement du domaine budgétaire. En contrepartie, le département bénéficie d'une garantie sur ses moyens de fonctionnement et ses perspectives d'investissement. Selon le niveau de réalisation des objectifs fixés dans le contrat, et l'absence de dégradation des résultats des autres indicateurs de la lettre de mission, une dotation complémentaire non reconductible est prévue au bénéfice du département.

● En ce qui concerne la DGDDI, la réflexion ouverte par le projet « *La Douane à l'horizon 2005* » vise la définition de nouveaux axes de lutte contre la fraude, l'amélioration du service rendu aux usagers (simplifications et partenariat) ; la modernisation des services et la définition d'indicateurs d'activité, de coût et de performance.

↳ Dernière composante de la méthode adoptée dans le cadre de la réforme-modernisation, l'approche expérimentale s'est avérée très fructueuse, en permettant de vérifier l'applicabilité concrète des réorganisations envisagées et aussi de familiariser les agents avec une réalité nouvelle.

Il convient de donner un aperçu du vaste champ des réformes déjà acquises, qu'elles résultent ou non d'expérimentations. On notera, par exemple :

- la création d'un nouveau centre d'encaissement à Lille, après que l'expérience du centre d'encaissement de Créteil est apparue positive. Cette expérimentation vise à alléger les tâches matérielles d'encaissement des trésoreries et à fournir une information plus rapide sur l'encaissement réalisé ;

- la généralisation, pour la fin 2002, des pôles de recouvrement contentieux qui renforcera l'efficacité du traitement des situations liées aux contribuables « difficiles ». Corrélativement, un pôle de soutien national au recouvrement contentieux sera créé à Châtellerault ;

- la création d'un institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE) qui prend le relais du centre de formation professionnelle et de perfectionnement (CFPP), en y ajoutant des missions de veille, de recherche et d'échanges sur les évolutions des administrations publiques en France et à l'étranger ;

- la modernisation de la gestion du service des pensions, avec, notamment, l'instauration d'un compte unique du pensionné ;

- l'abandon par la DGCP des activités bancaires et d'épargne qui ne relèvent pas du service public (à l'exception des activités de préposé à CNP Assurance) ;

- la montée en puissance sur cinq ans d'un portail internet fiscal qui est déjà utilisable ;

- la généralisation, pour 2003, de l'accès aux centres de renseignement fiscal à distance baptisé « Impôts services » ; après le centre expérimental de Lille, seront ouverts en 2002 deux nouveaux centres à Rouen et Nancy ;

- le développement de l'accueil coopératif des contribuables dans tous les services déconcentrés de la DGI et de la DGCP, au moyen de la généralisation d'un intranet commun en 2002 ;

- le fonctionnement, depuis le 1^{er} janvier 2002, d'une Direction des grandes entreprises qui est l'interlocuteur fiscal unique de plus de 22.000 entreprises et qui est appelée à gérer environ 25% du produit de la TVA et 45 % de l'impôt sur les sociétés ;

- la généralisation, au cours de 2002, de l'interlocuteur économique unique appelé « MINInfo », qui consiste à mettre en réseau des correspondants relevant de huit services déconcentrés du ministère ;

- la généralisation de la téléprocédure « DEB sur le WEB » qui propose, aux entreprises effectuant du commerce intra-communautaire, un dispositif général de collecte des déclarations d'échanges de biens dématérialisées.

La Direction des grandes entreprises

La Direction des grandes entreprises (DGE) assure, depuis le 1^{er} janvier 2002, la gestion des principaux impôts dus par les entreprises les plus importantes : celles qui réalisent plus de 600 millions d'euros de chiffre d'affaires hors taxes ou d'actif brut, leurs filiales à plus de 50%, les personnes morales appartenant à un groupe intégré lorsqu'une entité au moins relève de la DGE et les sociétés placées sous le régime du bénéfice consolidé.

La mise en place de la Direction des grandes entreprises (DGE) au sein de la direction générale des impôts (DGI) est un élément essentiel de la réforme-modernisation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Le Parlement a concouru à cette mise en place par l'adoption de deux articles des lois de finances rectificatives de décembre 2000 et décembre

2001 afin de faire coïncider les obligations déclaratives et de paiement des contribuables relevant de la DGE.

Cette mise en place a été réalisée en deux étapes essentielles : le recensement de l'organigramme des groupes concernés par une déclaration spéciale à effectuer au 31 mai 2001 et une demande d'adhésion obligatoire aux téléprocédures (télédéclaration et télé règlement) que devaient accomplir les entreprises avant le 21 décembre 2001.

En même temps, l'administration a assuré l'installation d'équipes performantes affectées à l'assiette ou au recouvrement et issues de la Direction générale des impôts (principalement) et de la Direction générale de la comptabilité publique.

Compte tenu de l'ampleur de la réforme et de ses enjeux, la DGE devant effectuer le traitement d'environ 25% de la TVA et de 45% de l'impôt sur les sociétés, votre Rapporteur général s'est rendu au siège de la DGE à Pantin le 27 février 2002.

Cette visite a confirmé l'importance de la nouvelle structure puisque la DGE a recouvré environ 30% de la TVA due au titre de la déclaration de décembre 2001.

Il est apparu que la déclaration spéciale relative au périmètre de groupe avait permis en mai 2001 le recensement d'environ 90% des entreprises concernées. Au 1^{er} janvier 2002, 22.770 entreprises relevaient de la DGE dont 1.785 « noyaux durs » dont le seuil de chiffre d'affaires ou d'actif brut s'élève au moins à 600 millions d'euros. Une plus grande lenteur a été constatée pour les demandes d'adhésion aux téléprocédures (environ 62% à la fin de décembre 2001) mais 17.540 adhésions avaient été réalisées au 18 février 2002.

On peut regretter que la totalité des obligations n'ait pu être dématérialisée et le maintien de certaines formalités hors de la DGE. Toutefois, le cœur de la réforme consiste en la mise en place de dix équipes de onze agents interlocuteurs fiscaux uniques (IFU), spécialisées par types de redevables et qui ont la charge du suivi global de chacun des dossiers des grandes entreprises du point de vue de l'assiette, du contrôle et du recouvrement amiable des principaux impôts. Leur tâche est rendue possible par l'adaptation d'applications anciennes, comme MEDOC, aux spécificités de la DGE (recouvrement de l'IS et accueil des données transmises par téléprocédure) ou la mise en place d'applications nouvelles comme PEGASE (suivi du périmètre du groupe), ALADIN (dossier dématérialisé de l'entreprise) ou BIRDe (base de restitution des déclarations).

L'implantation, sur le même site de Pantin, de la Direction des vérifications nationales et internationales (DVNI) et de la Direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF) devrait, grâce au partage de données informatiques (PEGASE, ALADIN), favoriser des synergies et faciliter le contrôle fiscal.

La mise en place de la DGE, avec un effectif de 215 agents, traduit donc une volonté d'efficacité et d'expérimentation par le traitement spécifique des entreprises les plus importantes et aux structures les plus complexes. Plusieurs questions devront trouver une solution : en particulier l'insertion des applications informatiques créées pour la DGE dans le programme COPERNIC de refonte de l'ensemble du système d'information fiscale pour tout le ministère et l'application de la réforme-modernisation aux structures déjà en place, centres et recettes des impôts et trésoreries.

→ La MEC n'avait pas manqué de souligner qu'une part du coût du recouvrement de l'impôt pouvait être réduite par une simplification de la loi fiscale. C'est dans cet esprit que, dans le rapport précité de 2000, votre Rapporteur général avait marqué son intérêt pour la retenue à la source, s'agissant de l'impôt sur le revenu, à côté de la nécessité de rendre plus juste et plus simple la taxe d'habitation et de celle de supprimer la redevance de l'audiovisuel. De même, il avait fait trois propositions concrètes destinées à inciter à la simplification du droit fiscal. On peut regretter qu'aucune de ces propositions n'ait, à ce jour encore, été mise à profit, ce qui ne signifie nullement qu'elle ne puisse l'être dans l'avenir.

En tout état de cause, c'est sans doute sous la présente législature qu'a été entreprise, et progressivement mise en oeuvre, une des plus importantes simplifications du droit fiscal.

Simplifications législatives et réglementaires dans le domaine fiscal

- Suppression du forfait et extension du régime micro ;
- Extension du régime simplifié d'imposition des revenus fonciers ;
- Suppression d'une soixantaine de droits de timbre et taxes diverses ;
- Baisse et unification à 4,80% des droits de mutation à titre onéreux applicables aux cessions d'immeubles d'habitation et d'immeubles professionnels ;
- Suppression en deux ans de la taxe représentative du droit de bail ;
- Simplification de la taxe professionnelle, avec suppression de la part salariale de l'assiette ;
- Simplification de la taxe d'habitation (notamment unification et relèvement des dégrèvements) ;
- Simplification du régime d'imposition des plus-values mobilières des particuliers ;
- Unification des régimes de réduction d'impôt pour dons aux œuvres ;
- Suppression de la production systématique des certificats de scolarité ;
- Simplification du régime des fusions ;
- Suppression de l'imposition forfaitaire annuelle pour les plus petites sociétés ;
- Modulation des acomptes du régime simplifié de TVA pour les PME ;
- Exonération de taxe professionnelle des associations culturelles et entreprises de spectacle ;
- Unification des taux de la taxe forfaitaire sur les ventes de bijoux, objets d'art, de collection ou d'antiquité ;
- Suppression de la vignette sur les véhicules des particuliers dès 2000 ;
- Harmonisation de l'assiette de la taxe sur les salaires sur celle des cotisations sociales ;
- Mise en place d'une franchise d'impôts commerciaux pour les associations sans but lucratif ;
- Adaptation des obligations de justification de versement des dons en cas de dépôt des déclarations de revenus par voie électronique ;
- Simplification des obligations déclaratives par les exploitants agricoles soumis au régime du forfait ;
- Harmonisation des durées et des délais d'option des petites entreprises pour un régime réel d'imposition ;
- Simplification des modalités de paiement de la TVA et de la taxe sur les salaires pour les très petites entreprises ;
- Simplification des obligations déclaratives à la charge des jeunes agriculteurs en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- Simplification de la procédure de sursis de paiement ;
- Simplification des modalités de paiement de certains impôts ;
- Suppression de la déclaration annuelle de taxe sur les salaires pour les associations et petites entreprises qui sont dispensées de son paiement.

→ S'agissant du bilan financier de l'ensemble de la démarche de modernisation des administrations fiscales et de la mesure des progrès réalisés, au regard notamment du constat de départ sur le surcoût relatif des prestations françaises, plusieurs indications apparaissent.

La réforme-modernisation induit tout d'abord des dépenses nouvelles dont, à titre principal, celles relatives au projet COPERNIC, projet qui consiste à définir et mettre en place un nouveau système informatique commun à la DGI et à la DGCP. Pour la période 2001-2002, ce projet représente un coût de 190 millions d'euros, qui, malheureusement, n'est pas isolé dans la nomenclature budgétaire de la section *Economie, finances et industrie*, et dont le suivi spécifique est d'autant plus difficile. Il n'y a plus d'ailleurs de chapitres

spécifiques à l'informatique dans cette section. En 2000, le coût complet de l'informatique, pour les administrations fiscales, a représenté 582,83 millions d'euros, contre 479,86 millions d'euros en 1997. Ils auront donc fortement augmenté depuis la réforme, ce qui était absolument nécessaire. En effet, le rapport dit « Lépine » de 1998 soulignait que la part des dépenses relatives à l'informatique représentait en France 10% des dépenses du ministère des finances, contre plus de 20% des dépenses des administrations fiscales aux Etats-Unis, aux Pays-Bas et en Espagne. Aujourd'hui, pour l'ensemble DGI-DGCP-DGDDI, ce taux est de 8,92%, contre 7,78% en 1998.

A cela, il convient d'ajouter d'autres dépenses de modernisation inscrites sur des chapitres spécifiques de l'ensemble de la section *Economie, finances et industrie*, dotés ensemble de 127 millions

d'euros pour 2002. En outre, la modernisation de Bercy peut être aussi financée par d'autres budgets, comme celui des *Services généraux du Premier ministre*, par l'intermédiaire du fonds pour la réforme de l'Etat, dont 5 millions d'euros, soit plus de la moitié des dotations de 1999, ont bénéficié au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, notamment pour le projet ACCORD, le projet TéléTVA et l'extension du paiement par carte bancaire dans le réseau de la DGI.

S'agissant des gains budgétaires, à plus long terme, apportés par la réforme, leur évaluation est encore incertaine. Les crédits consommés en 2000 par les trois directions s'élevaient à 6.531,71 millions d'euros (y compris fonds de concours et compte de tiers), tandis qu'ils s'élevaient à 6.168,82 millions d'euros en 1997. Quant aux effectifs, ils passent de 154.877 en 1997 à 151.836 en 2000. Avec la combinaison de l'aménagement et de la réduction du temps de travail et le principe de stabilité des effectifs, on peut donc considérer que les administrations fiscales réalisent un véritable effort de productivité, même si cet effort ne se traduit pas par une diminution absolue des moyens mis à la disposition des services.

ÉVOLUTION DES MOYENS EMPLOYÉS PAR LES ADMINISTRATIONS FISCALES								
<i>(en millions d'euros)</i>								
	1997				2000			
	DGI	DGCP	DGDDI	Total	DGI	DGCP	DGDDI	Total
Coût complet des administrations ⁽¹⁾	3.119,02	2.243,36	806,44	6.168,20	3.286,20	2.389,30	856,21	6.531,71
Coût informatique complet des administrations ⁽²⁾	250,58	168,79	60,49	479,86	280,14	226,00	76,69	582,83
Taux des dépenses informatiques	8,03%	7,52%	7,50%	7,78%	8,52%	9,46%	8,96%	8,92%
Effectifs réels	78.740	55.929	20.208	154.877	77.287	54.671	19.878	151.836
(1) Y compris fonds de concours et fonds extrabudgétaires.								
(2) Y compris fonds de concours et fonds extrabudgétaires et dépenses de personnels.								
<i>Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.</i>								

Quant à l'évolution des taux d'intervention, elle a été la suivante :

ÉVOLUTION DES TAUX D'INTERVENTION COÛT DE GESTION DE L'IMPÔT		
<i>(en pourcentage)</i>		
Impôts	Taux d'intervention 1997	Taux d'intervention 2000
Taxe sur la valeur ajoutée	1,05	1,10
Impôt de solidarité sur la fortune	1,79	1,75

Droit de bail	2,26	-
Vignette	2,73	6,25
Droits d'enregistrement	2,28	1,88
Conventions assurances	0,02	0,05
Impôts divers retenus à la source	0,08	
Direction générale des impôts	1,18	1,18
Impôt sur le revenu	2,58	2,37
Impôt sur les sociétés	1,19	0,91
Taxe sur les salaires	0,45	0,39
Taxe d'habitation	4,17	3,87
Taxes foncières	2,03	2,03
Taxe professionnelle	1,00	1,06
Total général	1,60	1,43

La seconde partie du tableau concerne les impôts dont l'assiette et le contrôle relèvent du réseau de la DGI et le recouvrement du réseau de la DGCP (Trésor public). Les taux d'intervention sur ces impôts sont donc les taux consolidés pour les deux réseaux.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La notion du taux d'intervention, qui ramène le coût du recouvrement d'un impôt au produit issu dudit recouvrement, avait été, en 2000, au centre des débats relatifs à la « Mission 2003 ». Cette notion avait ainsi permis d'appréhender le coût du recouvrement de l'impôt en France, en le comparant avec les coûts constatés dans d'autres pays développés. Au-delà des difficultés inhérentes aux comparaisons internationales, liées aux différences concernant, d'une part, les méthodes de comptabilisation et, d'autre part, les éléments pris en compte pour mettre en oeuvre le calcul des taux d'intervention, il était apparu que la performance des administrations fiscales françaises était globalement mitigée, voire médiocre s'agissant de certains impôts.

La comparaison des taux d'intervention constatés en France en 1997 et en 2000 montre une évolution globale intéressante, même si certains résultats ponctuels suscitent la perplexité, voire l'inquiétude. Sur l'ensemble des impositions pris en compte dans cette comparaison, l'évolution globale du taux d'intervention est positive, puisqu'il passe de 1,60 à 1,43. Cela signifie précisément, que, s'agissant des impositions visées par le tableau, le coût issu du recouvrement de 100 euros est passé de 1,60 euro en 1997 à 1,43 euro en 2000. Ce résultat constitue donc un progrès, qui illustre, au moins en partie, la capacité des administrations fiscales françaises à réaliser des gains de productivité.

Il faut néanmoins admettre que l'évolution des recettes fiscales de l'Etat entre 1997 et 2000 tend à relativiser ce premier constat. En effet, les montants nets recouverts d'impôt sur le revenu des personnes physiques, d'impôt sur les sociétés et de TVA ont été sensiblement plus élevés en 2000 qu'en 1997. Pour l'impôt sur le revenu, ces montants se sont établis à 44,74 milliards d'euros en 1997 et à 53,25 milliards d'euros en 2000, soit une progression de 19,07%. Pour l'impôt sur les sociétés, ils se sont élevés à 26,25 milliards d'euros en 1997 et à 37,70 milliards d'euros en 2000, soit une progression de 43,68%. Pour la TVA, ils se sont élevés à 95,44 milliards d'euros en 1997 et à 104,75 milliards d'euros en 2000, soit une

progression de 9,75%. Or, par définition, l'augmentation du montant des recettes fiscales recouvrées contribue mécaniquement à la baisse du taux d'intervention, puisque ledit montant constitue le dénominateur de la division qui permet le calcul dudit taux.

C'est donc à l'aune de la baisse de la pression fiscale qu'il est et sera pertinent de mesurer l'évolution des taux d'intervention. 2000 constitue d'ailleurs, à ce titre, une année charnière. Or, il apparaît que le taux d'intervention spécifique à la TVA est en légère progression en 2000 par rapport à 1997, alors qu'en 2000, le montant des recettes recouvrées a subi le plein effet de l'application du taux réduit de la TVA sur les travaux dans les locaux d'habitation construits depuis plus de deux ans, entré en vigueur le 15 septembre 1999, ainsi que l'effet pendant huit mois de la baisse d'un point du taux normal, mis en oeuvre à compter du 1^{er} avril 2000. Ce constat mitigé est encore plus explicite s'agissant de la vignette, dont le produit a été amputé de plus de 80% en 2000 par rapport au produit recouvré en 1999 et pour laquelle on constate entre 1997 et 2000, un plus que doublement du taux d'intervention. Le taux d'intervention ainsi constaté, constitue, d'ailleurs, un argument supplémentaire conduisant à mettre en oeuvre, rapidement, la suppression totale et définitive de cet impôt. Par contre, s'agissant de l'impôt sur le revenu, les taux d'intervention constatés en 2001 et durant les années suivantes, seront plus significatifs, car ils prendront en compte les premiers effets du plan actuel d'allègement sur trois ans de la fiscalité, même s'il faut relever que la baisse des deux taux les plus faibles de l'impôt sur le revenu, issue de la première loi de finances rectificative pour 2000, a pris effet, précisément, dès 2000.

Cette relativisation de l'amélioration globale constatée dans le tableau ne doit d'ailleurs pas surprendre. Il faut rappeler que la réforme-modernisation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a été concrètement mise en oeuvre uniquement à compter du second semestre de l'année 2000. Ses effets sur l'efficacité du travail des administrations fiscales ne pourront être constatés, le cas échéant, qu'à compter des résultats constatés postérieurement à 2000.

.../...

Afin de pouvoir analyser et juger ces résultats de façon convenable, il sera d'ailleurs utile que la DGI prenne en compte les observations de l'Inspection générale des finances (IGF), consignées dans un rapport qu'elle a établi en octobre 2001, relatif à la mise en oeuvre, au titre de l'année 2000, du contrat d'objectifs et de moyens 2000-2002 de la DGI. En premier lieu, l'IGF estime que les longs délais d'établissement des taux d'intervention au titre d'une année sont injustifiés. Par contre, l'IGF estime que l'évolution, entre 1997 et 1999, des coûts de gestion du recouvrement des impôts, s'agissant précisément des impôts recouvrés par la DGI, constitue une « *bonne performance relative* », au regard des évolutions constatées dans d'autres pays de l'OCDE. L'IGF précise cependant que les outils permettant ces comparaisons doivent être améliorés. Les modalités de calcul des taux d'intervention doivent être par ailleurs précisées et affinées. Enfin, l'IGF estime que ces taux ne permettent pas, à eux seuls, d'obtenir une information complète s'agissant de la performance des administrations fiscales. Il apparaît, en effet, nécessaire de rendre public et d'analyser les évolutions respectives des numérateur et dénominateur du taux d'intervention propre à chaque impôt, exercice que votre Rapporteur général a esquissé ci-dessus s'agissant de l'évolution des taux d'intervention constatés en 1997 et en 2000.

*

**

Au total, il est indéniable que la réforme-modernisation a permis de lancer ou de réaliser de véritables changements dans les administrations fiscales, tels qu'il n'en avait pas été vu depuis longtemps, et ce en recueillant l'adhésion des agents. Dans ces conditions, il est logique d'attendre que ces changements se traduisent aussi en termes de moyens dégagés au profit du budget général.

*

* *

L'organisation et les perspectives du contrôle et de l'évaluation des politiques publiques auront été profondément modifiées sous cette législature en privilégiant une démarche objective et pluraliste.

La MEC symbolise cette nouvelle culture de l'évaluation. Il faut maintenant consolider et développer ses premiers acquis.

C'est le défi de la Commission des finances pour la prochaine législature.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a examiné le présent rapport d'information au cours de sa séance du mardi 5 mars 2002.

Après l'exposé de votre **Rapporteur général, M. Michel Bouvard** a souligné qu'à travers la problématique du contrôle et de l'évaluation, une part importante de la fonction parlementaire devait se renouveler. L'absorption progressive par les institutions européennes de la compétence législative transforme le Parlement en organe chargé de transposer les directives communautaires. Si l'on n'y prend garde, il ne restera bientôt plus aux parlements nationaux qu'à débattre des questions d'urbanisme, de justice et de budget de l'Etat. Une forte culture de contrôle - trop absente en France - est donc nécessaire pour asseoir la légitimité du Parlement.

L'Office d'évaluation des politiques publiques aurait pu contribuer à l'apparition de cette culture. Malheureusement, les élections anticipées de 1997 ont coupé les ailes de cette trop jeune institution. Le groupe RPR a manifesté sa bonne volonté lors de la création de la MEC. Cependant, après s'être interrogé sur l'opportunité de sa participation, au vu des résultats obtenus lors de la première année d'existence de la MEC, il a décidé de poursuivre l'expérience, notamment à travers la coprésidence assurée par M. Jean-Pierre Delalande, auquel il convient de rendre un juste hommage pour son attachement au développement des pratiques d'évaluation et de contrôle.

Les perspectives sont désormais plus ouvertes, avec notamment la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances et le modèle micro-économique dont la réalisation a été commandée par la Commission des finances. Cependant, l'absence de suite donnée aux conclusions des travaux de la MEC est toujours aussi insatisfaisante. Pourquoi n'y a-t-il aucune action entreprise à la suite d'une MEC, alors que les conclusions des travaux sont souvent votées à l'unanimité ? N'oublions pas que la loi organique relative aux lois de finances ne se développera pleinement qu'à partir de 2006. Entre-temps, il faut revitaliser la MEC et s'efforcer d'en faire le point de départ de certaines réformes. Il est significatif, par exemple, que le « droit de suite » qui était, aux débuts de la MEC, fermement revendiqué par M. Laurent Fabius, alors Président de l'Assemblée nationale, ne suscite plus qu'une ardeur atténuée, passé l'enthousiasme des commencements.

Il faut maintenant affronter sans détour plusieurs problèmes. La levée du secret professionnel est acquise, ce qui devrait faciliter certaines investigations et éviter des blocages complaisants de la part des administrations. En revanche, il est impératif de renforcer les moyens affectés aux rapporteurs spéciaux. Il est également nécessaire de développer une approche plus collégiale : on ne peut se contenter d'une simple association - souhaitable, au demeurant - entre les rapporteurs spéciaux et les rapporteurs pour avis. Il faut aller au-delà et organiser, autour du Rapporteur général, une force parlementaire de réflexion et de proposition. Enfin, le Parlement et la Cour des comptes ont pris l'excellente initiative de développer des travaux communs, mais un sentiment d'amertume prévaut devant le peu de cas fait du rapport public établi, chaque année, par la Cour des comptes. Il conviendrait au moins d'organiser un débat sur celui-ci, dans l'hémicycle ou à la Commission des finances. Ce rapport est une clef précieuse pour approcher l'efficacité - ou l'inefficacité - de l'Etat.

Toutes les composantes politiques de l'Assemblée nationale peuvent se retrouver sur ces grands objectifs. D'ailleurs, un Etat mal géré et dispendieux est une source de discrédit pour l'institution parlementaire dans son ensemble.

S'agissant de la réforme du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, on peut tout à fait comprendre que l'échec de la Mission 2003 - véritable traumatisme - ait conduit à mettre en oeuvre une politique de « petits pas ». Il faudra bien, cependant, passer à la vitesse supérieure et engager les réformes profondes qui sont nécessaires sinon, au rythme actuel, deux législatures n'y suffiraient pas. Des questions comme le coût de la collecte de l'impôt ou la structure du ministère sont aujourd'hui bien cernées, ainsi que

leurs solutions. Les prochaines échéances électorales offrent à cet égard une « fenêtre » d'opportunité qu'il ne faudrait pas laisser se refermer : il est toujours plus facile de réformer en début de législature, lorsque la majorité élue dispose de la plus forte légitimité politique.

M. Jean-Jacques Jégou s'est voulu optimiste même s'il comprend que le bilan effectif de la MEC puisse susciter quelque amertume. Mais, avec la création de la MEC, l'Assemblée nationale s'est engagée dans une voie encore inexplorée, ce qui est, en soi, un élément essentiel.

Pour autant, l'amélioration de l'efficacité du travail parlementaire passe par plusieurs actions. Les outils et moyens mis à la disposition de la Commission des finances doivent être renforcés pour, au moins, soutenir la comparaison avec ceux dont dispose le Sénat. Il faut également réformer le règlement intérieur et, surtout, faire naître une forte détermination politique pour donner à la Commission des finances les « hommes de bonne volonté » dont elle a besoin. Une montée en puissance de la MEC est importante pour améliorer l'image du Parlement : elle doit être institutionnalisée et mieux reconnue par les groupes politiques.

En définitive, cette législature a permis d'amorcer une dynamique réelle, qu'il conviendra de confirmer. Le développement du travail collégial est une piste judicieuse, tout comme le positionnement de la MEC comme force de réflexion et de proposition pour inspirer au Gouvernement des réformes d'efficacité. Aujourd'hui, la France veut un Gouvernement qui gouverne et un Parlement qui travaille : il faut savoir répondre à cette attente, alors que l'image du Parlement dans le public ne correspond pas du tout à la réalité.

M. Augustin Bonrepaux a exprimé son accord avec les réflexions des intervenants quant à la nécessité de poursuivre l'expérience de la MEC. L'opinion publique n'est pas correctement informée des réalités du travail parlementaire : elle voit la politique à travers le prisme déformant de quelques mauvais exemples. Réconcilier les Français et leur Parlement suppose que celui-ci se fasse mieux connaître.

Votre **Rapporteur général** a estimé que le nombre n'était pas tout, mais que la réussite des actions entreprises par les parlementaires les plus concernés tiendrait surtout à leur motivation et à leur détermination. La législature qui s'achève aura fait avancer, au sein même de l'institution parlementaire, la cause du contrôle et de l'évaluation. Certes, des critiques peuvent être portées, ça et là, contre des imperfections que nul ne conteste. Mais des progrès notables ont été enregistrés, notamment au regard des outils dont la Commission des finances entend se doter. Il importe de compléter ces progrès, en se donnant les moyens de faire réaliser des travaux à l'extérieur de l'Assemblée nationale.

Renforcer la dimension collégiale des activités de contrôle et d'évaluation est une bonne initiative. Cependant, elle doit aller de pair avec une implication toujours plus forte des rapporteurs spéciaux dans leur domaine de compétence. À cet égard, on peut estimer que la MEC est une forme de réponse déjà bien adaptée aux enjeux de la collégialité.

Le rapport public de la Cour des comptes est, effectivement, une source d'information et d'inspiration pour toute instance parlementaire ayant vocation à évaluer les politiques publiques. L'utilisation du rapport public dans les travaux parlementaires s'accroît, d'ailleurs, depuis quelque temps. La Cour des comptes veut aller plus loin, ce qui ne pourra conduire qu'à des progrès supplémentaires. Dans cette même perspective, la revitalisation du « droit de suite » de la MEC s'impose d'elle-même. L'année écoulée a d'ailleurs été l'occasion de relancer et d'interpeller les ministres sur les problèmes soulevés par la MEC et la mise en oeuvre des solutions qu'elle a préconisées.

En définitive, s'imprégner de la culture, nouvelle, du contrôle et de l'évaluation demande du temps. La loi organique relative aux lois de finances est un outil formidable pour la réforme de l'Etat, qu'il va falloir utiliser au mieux de ses capacités. Pour cela, il revient à chacun de rester vigilant et déterminé.

M. Jean-Jacques Jégou a noté qu'il convenait d'autant plus d'associer les rapporteurs pour avis aux travaux de la MEC que le sens de sa démarche n'était manifestement pas encore suffisamment bien compris par les autres commissaires, ni d'ailleurs au sein de la plupart des groupes politiques.

*

**

La Commission a *autorisé*, en application de l'article 145 du Règlement, la publication du rapport d'information.

Audition de M. Bernard Pêcheur,
Secrétaire général du ministère de l'économie, des finances
et de l'industrie,
sur le recouvrement de l'impôt

(Extrait du procès-verbal de la séance du jeudi 3 juillet 2001)

Présidence de M. Jean-Pierre Delalande,

Président de la Mission d'évaluation et de contrôle

M. le Président. - La séance est ouverte.

Je remercie M. le président de la première chambre de la Cour des comptes d'être venu assister, avec ses collègues, M. le Secrétaire général du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Je remercie M. Bernard Pêcheur d'être revenu nous voir.

M. Pêcheur, vous êtes un habitué de nos réunions, quasiment un familier. Il est donc inutile de vous rappeler la procédure. Il n'est pas prévu d'exposé introductif. Nous allons donc vous poser directement des questions, sous l'oreille attentive de M^{me} Bricq, de M. Brard et de votre serviteur.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Non seulement sous leur oreille attentive, mais aussi avec leur participation active !

M. le Président. - Tout à fait !

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Je suis heureux que cette audition nous fournisse l'occasion de retrouver M. le Secrétaire général du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, en présence du nouveau président de la première chambre de la Cour des comptes, qui est présent parmi nous pour la première fois dans ses fonctions nouvelles.

M. le Secrétaire général, nous souhaitons aborder avec vous de nombreux thèmes. Nous en avons recensé neuf :

- vos fonctions de secrétaire général ;
- les suites qui ont été données aux recommandations de la Mission d'évaluation et de contrôle que nous avons formulées en juillet dernier ;
- la réforme-modernisation ;
- la mise en place de la direction des grandes entreprises ;
- l'informatique des administrations fiscales, dont on sait combien c'est un sujet lourd ;
- les contrats d'objectif et de moyens - nous avons trouvé, dans la presse de ce matin, un certain nombre d'informations sur vos orientations et décisions ;
- les régimes de rémunération des agents, notamment la suite apportée aux travaux de la Cour des comptes de l'année dernière ;
- la gestion des emplois ;
- l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT).

Concernant le secrétariat général, nous avons eu l'occasion d'évoquer le sujet l'année dernière. Après un an d'exercice, comment définissez-vous la fonction transversale qui est la vôtre et qui avait pu vous inspirer un certain scepticisme, avant de l'accepter ? Quel équilibre avez-vous pu établir entre les principes de cohérence et de subsidiarité par rapport aux directeurs des services ? Comment s'est illustrée, le cas échéant, votre fonction d'arbitrage entre les directions en matière budgétaire ? Quels sont les changements

apportés par l'existence d'un secrétaire général par rapport à la pratique précédente dans la détermination des crédits alloués aux différents services du ministère ? Quelles appréciations portez-vous sur l'évolution du cloisonnement directionnel et sur le fonctionnement du comité des directeurs et des différents comités de pilotage ?

En clair, quel bilan faites-vous de votre action, un an après. S'agissant aussi de l'impulsion des réformes du ministère, vous aviez formulé trois objectifs : renforcer la cohésion du ministère, développer les capacités d'anticipation et de pilotage et ouvrir le ministère sur l'extérieur.

Sur tous ces points, pouvez-vous nous apporter des réponses ou tirer des enseignements sur des réussites, voire des échecs ?

M. Bernard Pêcheur. - M. le Président, M. le Rapporteur général, vous me demandez de me livrer à un exercice difficile puisqu'il s'agit, d'une certaine façon, d'une auto-évaluation. J'essaierai d'être lucide et de ne pas être immodeste.

Ce que je croyais il y a un an, je le crois toujours : le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a besoin de renforcer à la fois la cohérence de la « tête de groupe », et la déconcentration et l'autonomie des grandes directions à réseau qui le composent. Ces deux mouvements, je crois, ne sont pas contradictoires.

Ils expliquent en grande partie les choix opérés de renforcer les éléments d'horizontalité du ministère, notamment par le lancement d'un schéma ministériel pour l'informatique, ce qui n'existait pas, par le lancement en cours d'un plan stratégique de communication, et par la volonté de doter ce ministère, au travers de la fonction de secrétaire général, d'un outil de pilotage et d'arbitrage - j'y reviendrai. Parallèlement, il est nécessaire de développer l'autonomie des directions, notamment par le contrat d'objectifs et de moyens de la direction générale des impôts (DGI), qui a été actualisé avec mon soutien le plus complet, et le contrat d'objectifs et de moyens de la direction des relations économiques extérieures (DREE), qui n'a pas été remis en cause.

Si la comparaison a un sens - et elle en a un, en partie, à mon avis, en termes d'organisation -, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est une grande entreprise dont il convient de renforcer les fonctions de pilotage et de *reporting* au niveau central, et, en même temps, de déconcentrer, aérer, autonomiser les directions à réseau. Telle est bien la philosophie qui a prévalu lorsque le ministre a souhaité me confier ces fonctions.

C'est peut-être de l'immodestie, mais je suis moins sceptique que je ne l'étais dans ces murs à la même époque de l'année dernière. En réalité, le ministère a besoin d'une fonction d'arbitrage pour tout ce qui concerne la mise en oeuvre et l'allocation des moyens. Il a besoin aussi, et les directeurs en sont demandeurs, d'une collégialité renforcée. Ma première satisfaction, à titre personnel, c'est aussi d'avoir rencontré auprès des directeurs un accueil, une compréhension, qui nous ont permis de faire du bon travail. C'est un point très positif qui - je tiens à le souligner - n'était pas gagné d'avance.

Les arbitrages, le pilotage, les anticipations, c'est quoi ? Je dis parfois avec une pointe d'amusement que le secrétaire général du ministère n'est pas le secrétaire général du parti communiste de l'Union soviétique. Il n'est pas là pour tout diriger, tout régenter du sommet.

M. Jean-Pierre Brard. - Cela a mal fini !

M. Bernard Pêcheur. - C'est ce que j'ajoute généralement.

M. Jean-Pierre Brard. - Mais cela a tout de même duré soixante-dix ans.

M. Bernard Pêcheur. - C'est exact. Ma fonction durera peut-être moins longtemps mais j'espère qu'elle réussira mieux.

Il convient de se positionner sur les enjeux du ministre et les grands dossiers, et se consacrer à leur pilotage. M. le Rapporteur général les a énoncés au passage : la réforme-modernisation, les grands chantiers transverses, les arbitrages budgétaires, sur lesquels je reviendrai immédiatement, l'ARTT et la conduite d'un certain nombre d'actions de changement.

Concernant les arbitrages budgétaires, au mois de juin de cette année, comme l'année dernière, le ministre et la secrétaire d'Etat m'ont donné, en quelque sorte, une enveloppe, sur la base de propositions que je leur

avais faites à l'issue des conférences de première phase qui se sont tenues, à la direction du budget, entre la direction du budget et les différentes directions gestionnaires. Le cadrage que m'ont assigné le ministre et la secrétaire d'Etat m'a ensuite conduit à organiser, à la fin du mois de juin, comme l'année dernière, une série de réunions avec les directeurs concernés, afin de fixer les plafonds qui serviront aux conférences de deuxième phase, c'est-à-dire celles de la répartition détaillée, et donc à arbitrer les principales dotations de ces directions. Je dois dire, sans tomber dans l'autosatisfaction, que les choses se sont bien passées, mais les directeurs seraient sans doute mieux à même que moi d'en parler, puisque, d'une certaine façon, ils étaient les patients.

J'en viens au pilotage de la réforme. Là aussi, il s'agissait de constituer une structure permettant de conduire et de suivre les grands chantiers de la réforme. Je réunis périodiquement un comité de pilotage de l'interlocuteur fiscal unique, avec le directeur général des impôts, le directeur général de la comptabilité publique, la directrice du personnel, de la modernisation et de l'administration, le directeur de la communication, pour suivre les différents chantiers relevant de ce thème : direction des grandes entreprises (DGE), COPERNIC, intranet commun DGI-DGCP... Je réunis aussi un comité de pilotage de l'interlocuteur économique unique, qui comprend l'ensemble des directeurs des huit réseaux de services déconcentrés concernés, ainsi que les trésoriers-payeurs généraux (TGP) et directeurs régionaux de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) qui sont localement les pilotes de ces projets.

J'ai parlé aussi d'autres chantiers. Le schéma ministériel pour l'informatique fait périodiquement l'objet de réunions que j'anime. L'évolution de la fonction de communication fait aussi l'objet de travaux conduits par le secrétaire général en liaison avec les directeurs concernés.

Nous faisons donc du pilotage, de l'arbitrage, de la conduite d'un certain nombre de dossiers, comme celui que M. Delafosse, président de la première chambre de la Cour des comptes, connaît bien, à savoir la régularisation et la refondation des régimes indemnitaires du ministère. Il y avait là un chantier important à conduire, qui aurait peut-être pu être mené sans le secrétaire général, mais je pense que celui-ci a permis de dégager des consensus et, quand il n'y avait pas consensus, de trancher certaines des questions qui pouvaient se poser.

Il en est de même sur l'ARTT. Je réunis périodiquement le comité des directeurs à réseau, sur ce sujet, pour préparer toutes les réunions que tiennent les directeurs de leur côté avec les syndicats ou que je suis moi-même amené à présider avec les fédérations de fonctionnaires.

Il s'agit donc d'une fonction d'impulsion, d'une fonction d'arbitrage. Je crois aussi que c'est une fonction de service. D'une certaine façon, les directeurs sont satisfaits d'être dans une équipe, l'équipe de commandement de l'administration du ministère.

Tel est, brièvement tracé, le profil du poste. Je vous ai dit il y a un an que je n'étais pas demandeur et que ce n'était pas mon idée. A ce stade, je ne regrette donc rien, même si ce qui importe reste l'opinion que pourrait avoir le ministre sur le travail que j'ai fait.

M. le Président. - M. le Secrétaire général, il me vient une question que je vous posais déjà il y a un an mais que je vous repose. Pensez-vous que le fait que vous soyez fonctionnaire, qu'ils vous aient accueilli comme un des leurs, fussiez vous une sorte de *primus inter pares*, ait favorisé votre mission vis-à-vis des directeurs ? Pensez-vous que, si cela avait été un politique, il y aurait eu plus de réticences ? On pourrait imaginer que ce soit le travail d'un ministre délégué ou d'un secrétaire d'Etat. Vos fonctions, telles que vous les décrivez, sont tout de même éminemment politiques. Arbitrer entre des enveloppes données à des directions est fondamentalement politique.

Vous ne nous avez pas parlé de la façon dont vous rapportez au ministre - je n'aime pas le mot *reporting*. Est-ce vous qui décidez ? Vous parlez beaucoup d'arbitrage, mais les arbitrages sont des choix politiques. Je veux bien qu'il y ait un cadrage du ministre et de la secrétaire d'Etat, mais un cadrage n'est pas la décision définitive. Tout cela me donne le sentiment que vous avez un rôle éminemment politique. Je voudrais mieux appréhender cette ambiguïté.

De même, vous nous dites que les directeurs reçoivent les syndicats mais que vous recevez les fédérations. N'est-ce pas, là encore, le rôle du politique ?

Rencontrez-vous régulièrement le ministre ? Vous dit-il : « Je suis d'accord sur tel point » ou, sur tel autre sujet : « Je préfère un arbitrage différent. » ? Ou bien prenez-vous ces décisions de vous-même ?

M. Bernard Pêcheur. - Les fonctions confiées aux titulaires d'emplois supérieurs, directeurs ou, en l'occurrence, secrétaire général, sont, pour partie, des fonctions techniques et, pour une autre partie, des fonctions politiques, non pas qu'elles nécessitent un engagement politique mais ce sont à l'évidence des fonctions de responsabilités dans lesquelles le politique délègue une partie de ses pouvoirs.

Comme vous le souligniez, M. le Président, l'important est les conditions dans lesquelles les hauts fonctionnaires rendent compte de leur action à l'autorité politique. Or j'ai le sentiment qu'être un haut fonctionnaire, et issu d'un autre corps que celui du ministère des finances, a pu faciliter les choses, dans la mesure où je ne suis pas à la fois juge et partie. C'est un élément qui, pour faire vivre la fonction, pouvait être utile.

Il est évident aussi que M. Fabius, en me demandant d'assurer ces fonctions auprès de lui et auprès des secrétaires d'Etat, ne m'a pas dit que je serais un ministre. Et je ne me prends pas pour un ministre. Mais il ne m'a pas dit que je serais le directeur du personnel du ministère. Il y a un directeur du personnel du ministère. Le secrétaire général, à Bercy comme au Quai d'Orsay, est là pour assurer des fonctions de mise en cohérence. Mais je le fais sur la base des instructions que me donne le ministre.

Par exemple, sur un projet précis comme les suites à donner au rapport de votre collègue M. Launay sur les maisons de service public économique et financier, le ministre m'a demandé de saisir les directeurs. Il clair que, sur ce projet comme sur d'autres, j'ai fait valoir mon sentiment auprès du ministre, mais sans aller jusqu'à dire : c'est comme ça et ce n'est pas autrement. Donc, j'ai rendu compte au ministre et j'ai fait des propositions au ministre.

De même, sur les arbitrages budgétaires, le processus est de même nature. J'ai fait des propositions au ministre, non pas en détail, mais je lui ai proposé des esquisses par direction, en lui indiquant quels types d'actions elles pouvaient comporter. Il m'a donné son accord, à charge pour moi de faire la répartition entre les directions. J'ai ensuite rendu compte au ministre et à la secrétaire d'Etat. Ils ont reçu lundi ma note rendant compte des décisions que j'avais prises sur la base des instructions qu'il m'avait données et qu'ils peuvent bien entendu remettre en cause.

M. le Président. - Pardon de creuser. Pour moi, ce débat est crucial parce qu'il pose le problème de la responsabilité du politique et de la responsabilité du fonctionnaire. Voyez-vous régulièrement le ministre ? A quel rythme ? Tous les huit jours ? Tous les quinze jours ? Tous les mois ? Une note, c'est tout de même impersonnel. Avez-vous des réunions régulières qui fassent le point ?

Je reviens sur ce problème de responsabilité parce que les décisions que vous prenez sont politiques. Vous ne le cachez d'ailleurs pas. Nous souffrons, dans notre pays, du sentiment que les politiques sont irresponsables, qu'un ministre peut changer et qu'en cas de difficulté, ce n'est pas lui qui est en cause mais le haut fonctionnaire qui est derrière lui. Progressivement, on fait baisser la responsabilité au niveau de fonctionnaires qui, protégés par un statut, se disculpent en disant qu'ils ne font qu'obéir. Il se diffuse ainsi un sentiment d'irresponsabilité généralisée parce que le lieu de la responsabilité est mal identifié. On ne sait pas exactement où se prend la décision. Ce phénomène s'est accru au cours des dernières décennies. Ce n'est pas propre à ce Gouvernement, c'est un problème général de conception de la gestion de notre Etat, ministère par ministère.

Votre cas est intéressant parce qu'il est un bon exemple. J'aimerais cerner ces questions pour pouvoir donner à nos concitoyens le sentiment qu'il y a, en ces matières, une vraie transparence, que chacun est bien dans son rôle, que ce rôle est bien identifié. Le seul responsable politique qui subsiste dans ce pays, c'est le maire. Il est bien identifié. On sait bien qui prend la décision. Pour le reste, tout est très diffus, on ne sait pas et l'on n'arrive pas à voir, même quand on est, comme nous, immergé dans le sujet.

M. Bernard Pêcheur. - Historiquement, je n'ai pas le sentiment que nous ayons régressé du point de vue de la responsabilité du politique, en comparaison de la situation de la IV^{ème} République où il y avait une réelle captation du pouvoir par une technocratie.

M. le Président. - Je ne remonte pas à la IV^{ème} République ni à la III^{ème} où c'était encore pire. J'établis une comparaison entre les premières années de la V^{ème} et maintenant.

M. Bernard Pêcheur. - Je n'ai pas vécu ces premières années de la V^{ème} République mais je jugerai de la situation.

Si le secrétaire général n'a pas accès au ministre, il doit quitter ses fonctions. Je vois le ministre quand je le souhaite, évidemment quand il peut me recevoir, mais il me reçoit. Sans trahir un secret, je lui ai téléphoné ce matin à 8 heures 15 parce que je voulais lui parler d'un sujet qui me préoccupait. Il m'a invité à venir le voir et nous avons eu un quart d'heure d'entretien. J'ai un rendez-vous périodique avec M^{me} Parly tous les mois ou tous les mois et demi. Je vois M^{me} Parly pour faire le tour d'horizon de l'ensemble des sujets. Laurent Fabius, je le vois sur les grands sujets que sont la réforme-modernisation, la régularisation des primes, l'ARTT. Nous avons des réunions périodiques, outre les contacts que le secrétaire général, comme le directeur de cabinet, peut avoir directement avec le ministre quand il le souhaite, quand il le demande, quand il en a besoin.

M. le Président. - Le ministre vous appelle-t-il de lui-même ?

M. Bernard Pêcheur. - Certes. J'ai une ligne directe. Je le connais depuis plus de vingt ans.

M. le Président. - Vous nous dites : je le vois quand je veux, mais lui vous appelle-t-il ?

M. Bernard Pêcheur. - Bien entendu !

M. le Président. - Pardon de poser cette question qui paraît saugrenue.

M. Bernard Pêcheur. - M. le Président, vous connaissez bien l'administration. Il existe un lien permanent entre le ministre et ses proches collaborateurs, et je pense que le secrétaire général en fait partie.

Un autre point sur lequel je n'ai peut-être pas été assez clair est le suivant. Il y a, auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, des secrétaires d'Etat ayant un champ d'action qui leur est propre - l'industrie, le commerce et l'artisanat, les relations extérieures - et qui, à ce titre, disposent de crédits d'intervention (crédits du titre IV) et de subventions (titre VI). C'est le cas notamment de M. Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie. Je n'ai pas, et je crois que cela ne serait pas souhaitable, de pouvoir de décision concernant ces crédits, qui incarnent l'action et l'intervention politiques.

S'agissant des moyens mis à la disposition des services, qui représentent environ 67 milliards de francs, il est besoin d'une autorité chargée d'assurer la répartition, sous le contrôle du ministre. C'est la fonction de secrétaire général mais il y a des allers et retours avec le ministre. Sur le cadrage budgétaire, je ne me borne pas à lui dire : vous voulez 1% ou 2% et je me charge du reste. Je lui dis : « *Voilà ce que recouvrerait tel pourcentage, cela permettrait de faire telle et telle action* ». Si cela lui convient, il me donne son accord. On entre alors dans la fonction d'arbitrage et je lui rends compte des conditions dans lesquels se sont déroulés ces arbitrages.

Je crois qu'à tout moment le ministre peut infléchir l'action que je conduis. Il peut aussi me désavouer. Cela fait partie des servitudes de ma tâche, mais je n'ai pas le sentiment d'empiéter sur le politique.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Ce débat était intéressant. D'ailleurs, nous l'avons eu lors de débats précédents dans le cadre de la mission d'évaluation et de contrôle et du groupe de travail qui était présidé par M. Laurent Fabius. Cela partait du constat que les ministères n'étaient pas suffisamment gérés. C'est un gros reproche que nous avons fait en examinant le fonctionnement d'un certain nombre de ministères. Je crois d'ailleurs que cette appréciation reste d'actualité pour un grand nombre de ministères...

M. Bernard Pêcheur. - Hélas !

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - ...puisque la fonction de secrétaire général est inexistante dans nombre de ministères. Elle existe à Bercy et au ministère de la défense.

M. Bernard Pêcheur. - Et au Quai d'Orsay !

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - ...Mais partout ailleurs elle n'existe pas. Certes, il peut y avoir un débat sur le point de savoir qui doit exercer cette fonction ; dans certains pays étrangers, il s'agit d'un secrétaire d'Etat, autorité politique ; En fait, M. le Président, la question doit être posée à des politiques...

M. le Président. - Tout à fait, mais il est intéressant que M. le secrétaire général nous fasse part de son expérience.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Effectivement, il est intéressant de savoir comment cette fonction est vécue par un haut fonctionnaire et comment elle peut se décliner. On peut éventuellement se demander si cette fonction peut être exercée par des politiques, à l'instar de certaines expériences étrangères.

Par ailleurs, M. le secrétaire général, vous avez, au travers de la définition de vos fonctions, commencé à évoquer certains sujets précis. L'année dernière, la mission d'évaluation et de contrôle avait formulé plusieurs recommandations que je rappellerai :

- élaboration de divers indicateurs, quantitatifs et qualitatifs, qui permettent d'apprécier l'activité des services. On est là aussi dans l'évaluation, dans les futurs rapports de performance ;
- amélioration du processus d'élaboration de la loi fiscale, notamment au moyen d'études d'impact pour chaque mesure fiscale ;
- fourniture d'un rapport relatif à chacune des impositions de toutes natures dont le rendement est inférieur à 10 milliards de francs ;
- communication à la Commission des finances des bilans détaillés des expérimentations en cours et à venir.

De quelle façon ces recommandations ont-elles pu être prises en compte par votre ministère ?

M. Bernard Pêcheur. - M. le Rapporteur général, vous le savez mieux que quiconque, la question des indicateurs et, au-delà, celle de l'évaluation de la performance, sont au cœur de la réforme des finances publiques. A l'image de ce qui se fait dans d'autres ministères, nous avons essayé d'engager ou de poursuivre l'amélioration la présentation des « bleus budgétaires », c'est-à-dire les fascicules ministériels qui sont annexés au projet de loi de finances. La description sur laquelle s'appuient les agrégats ministériels mérite encore d'être perfectionnée. Nous avons marqué quelques avancées l'année dernière mais je ne vous dirai pas que les choses sont parfaites.

Nous devons progresser dans les indicateurs d'objectifs et dans les indicateurs de résultats. Nous devons progresser aussi dans la définition de ces agrégats. Ainsi, j'avais constaté que l'ensemble constitué par les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, qui représente un des grands services déconcentrés du ministère, était intégré à l'agrégat de l'administration générale. J'ai donc souhaité, et des décisions ont été prises en ce sens et traduites dans le projet de loi de finances pour 2002, que cet agrégat soit distingué de celui l'administration générale, afin que l'on puisse mieux appréhender les moyens et, partant, mieux faire apparaître l'évaluation de l'action.

Au-delà de la présentation budgétaire et de l'évaluation, cela a du sens aussi en gestion. Cela signifie que le directeur de l'action régionale et des PMI (DARPMI), en l'occurrence M. Dumont, sera en réalité à la tête d'un réseau, comme le directeur général de la comptabilité publique ou le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). Autrement dit, et l'on retrouve bien la problématique qui était celle qui présidait à la réforme de l'ordonnance organique, il s'agit de faire en sorte que la structure de budgétisation soit cohérente avec la structure de gestion et la chaîne des responsabilités. Cet exemple me paraît décisif.

Cela veut bien dire aussi, et je rejoins un de mes propos liminaires, que la fonction de secrétaire général n'est pas une fonction de centralisation. Il importe qu'un réseau puisse émerger et soit constitué en véritable centre de responsabilité. C'est ce à quoi je m'attache avec la création de l'agrégat DRIRE qui constituera un ensemble plus cohérent et plus efficace, sur lequel on pourra peut-être mieux évaluer l'action.

C'est le sens aussi des contrats d'objectifs et de moyens, notamment le contrat signé par la DGI, qui a été actualisé au mois de janvier 2001. La directrice du budget, M^{me} Sophie Mahieux et le directeur général des impôts, M. François Villeroy de Galhau, y ont travaillé et sont ensuite venus me présenter les points restant à trancher, qui concernaient notamment les enveloppes de crédits. Ce contrat d'objectifs et de moyens, dont je pourrai vous fournir des exemplaires, comporte des indicateurs de performance touchant à la publicité foncière, au rythme d'avancement de l'émission, au taux de dégrèvements contentieux, à ce que M. Villeroy de Galhau appelle le civisme fiscal, qui touche à l'activité même des services.

Ce contrat d'objectifs et de moyens est assez emblématique de ce que les administrations doivent faire à l'avenir. Sans trahir de secret, le directeur général de la comptabilité publique a commencé de travailler,

avec la direction du budget, à l'élaboration de batteries d'indicateurs de résultats et de performances, à même de lui permettre d'entrer dans une logique de contractualisation.

Je crois que nous progressons. Sans doute insuffisamment. Il ne faut pas que les indicateurs qui figurent en information dans les « bleus » soient un jet d'eau tiède. C'était souvent le cas des « blancs » des budgets de programmes d'il y a quelques années, qui étaient très littéraires. Il faut aller dans le sens indiqué par la mission d'évaluation et de contrôle. Je ne dirai pas que nous avons rempli le contrat à 100%.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - On ne vous demandait pas, d'ailleurs, de le remplir dans l'année.

M^{me} Nicole Bricq. - Permettez-moi de vous interrompre car l'exemple des DRIRE que vous citez est très intéressant puisqu'il facilitera notre lecture. Mais cela concerne-t-il toutes les administrations déconcentrées ou uniquement ce sujet précis ? Pour nous, c'est très utile, parce que l'on n'y voit jamais clair dans les postes. Si l'on veut que l'administration, d'une manière générale, soit efficace, elle doit l'être là où le service est rendu. Or les ministres nous annoncent des créations de postes mais, ensuite, on ne les retrouve pas au bon endroit ou parfois même pas du tout.

M. Bernard Pêcheur. - M^{me} la députée, vous avez raison de souligner ce point. Il illustre aussi la dialectique que j'évoquais tout à l'heure.

Créer des agrégats individualisant des centres de responsabilité, c'est, d'une certaine façon, prendre le risque de renforcer les cloisonnements. Il convient donc en même temps de renforcer le *reporting* et le pilotage.

Les grandes régies du pôle finances du ministère étaient déjà organisées. C'est d'ailleurs une des causes du cloisonnement. On a parfois reproché cette organisation en « tuyaux d'orgue ». La DGI, la DGCP, la DGDDI, la DGCCRF ont des agrégats propres. Mais il m'avait frappé que les DRIRE, qui constituent le réseau du pôle industrie au sein du budget du ministère des finances, n'étaient pas retracées par un agrégat et étaient donc noyées dans l'agrégat « *Administration générale* », ce qui n'avait aucun sens dans la présentation, en termes de gestion ni en termes de pilotage interne. Le problème se posait essentiellement à ce niveau, les autres directions étant suffisamment constituées et individualisées, parfois trop, d'ailleurs. Il faut tenir les deux bouts de la chaîne et avancer dans ces deux directions.

M. Jean-Pierre Brard. - M. le Secrétaire général, je suis très embarrassé car votre responsabilité est immense, et un an, c'est si peu de chose en regard de l'immensité de la tâche. L'on sait bien l'engagement des fonctionnaires du ministère des finances au service de l'Etat. Je pense que nul parmi nous n'en doute. En même temps, j'ai de plus en plus le sentiment d'une profonde déconnexion d'avec le réel. Ce que je dis peut vous paraître sévère. Mais ce n'est pas du tout pour incriminer ce que vous faites, car j'ai le sentiment que, si des évolutions sont possibles, c'est votre action qui peut les faciliter.

Je prendrai brièvement quelques exemples. Vu sur le terrain, même si des choses bougent, je trouve que le ministère des finances et le ministère de la justice restent les deux ministères les plus refermés sur eux-mêmes. A en juger par mon expérience en Seine-Saint-Denis, le trésorier-payeur général et le directeur des services fiscaux font des efforts pour se rapprocher des élus, pour dynamiser leurs équipes, mais entre l'objectif de la démarche et la façon dont elle est perçue, il existe un écart considérable.

M. Migaud a évoqué le recouvrement. A côté du recouvrement, je suis préoccupé par l'établissement de l'assiette, car c'est non seulement une question de recettes pour l'Etat ou les collectivités mais aussi une question d'éthique républicaine et de respect du contrat social qui assure le socle de notre Etat. Il y a une fraude considérable. Mon collègue de Saint-Denis considère qu'un quart de l'assiette de la taxe professionnelle échappe à l'établissement de l'impôt. Je ne suis pas loin de partager son sentiment, même si j'ignore sur quoi il se fonde pour le dire et même si je n'ai pas les moyens de mesurer le phénomène.

Naturellement, les situations sont diverses. Ainsi, celle de l'Ile-de-France doit être assez proche de celle de la région lyonnaise, où des entreprises avec des implantations diverses trichent sur les lieux de rattachement de la matière fiscale.

Il y a aussi la fraude due à la contrebande que nous voyons se développer dans nos rues, avec un sentiment terrible devant son impunité totale. Par exemple, à Montreuil, l'on peut acheter des voitures immatriculées en Allemagne. Au mois de février des gens m'ont prévenu de l'organisation de ce trafic quelque part à la limite de Paris. J'y suis allé. Une dizaine de voitures avaient été déchargées là, sur lesquelles figurait un numéro de téléphone. J'ai appelé le truand en lui faisant croire que j'étais intéressé. Il

est arrivé un peu plus tard. Nous avons pris quelques dispositions pour que la police ne soit pas trop loin. Je lui ai fait croire que je souhaitais acheter une Mercedes au prix avantageux annoncé de 15.000 francs. Je lui ai demandé comment il achetait ses voitures, après lui avoir rappelé que l'Assemblée nationale avait voté un amendement interdisant tout achat en espèces au-delà de 20.000 francs. Il m'a dit qu'il n'avait pas de problème car il ne faisait pas de chèques. Je lui ai demandé s'il s'acquittait de la TVA ? Il m'a répondu qu'il ne payait pas de TVA. Nous avons bavardé jusqu'au moment où j'ai jugé bon de faire cesser la plaisanterie. Il a été interpellé par la police, qui ne l'a gardé que quelques heures. Nous avons saisi son cahier de transactions car, en homme ordonné, il consignait tout. Que s'est-il passé ensuite ? Rien.

Comment voulez-vous expliquer ensuite à nos concitoyens que l'Etat fonctionne bien et que l'on ne doit pas frauder, ne serait-ce qu'en ne déclarant pas ses heures supplémentaires ? C'est un problème de contrat social. J'entends bien que ce problème un peu anecdotique peut vous paraître un peu décalé en comparaison des problèmes d'organisation, d'efficacité du ministère. Pourtant, le rétablissement du contrat social dans notre pays passe par là.

La difficulté à travailler avec les autres services de l'Etat est grande. En l'occurrence, cela ne concerne pas seulement le ministère des finances, mais aussi le ministère des affaires sociales, le ministère de l'intérieur, le ministère de la justice. Je vous assure que la stéréophonie reste à inventer car on en est à des années-lumière.

Si je raisonne par analogie, vous avez réalisé, en matière de coopération internationale, des progrès considérables avec vos attachés fiscaux et vos attachés douaniers. Je les ai vus agir sur le terrain, ils font un travail extraordinaire. Ils agissent dans l'informel, ce qui permet de moraliser des pratiques dans des Etats qui ne sont pas très moraux, comme les Pays-Bas. Grâce à des coopérations informelles, nous préservons les droits de l'Etat français en obligeant certaines entreprises à se comporter d'une façon plus digne. Pourquoi l'administration ne fait-elle pas sur le territoire national ce qu'elle fait à l'étranger ? Vous pourriez avoir des fonctionnaires polyvalents qui seraient la pince-monseigneur de l'administration. Connaissant suffisamment l'administration, ils trouveraient les emboîtements nécessaires pour améliorer l'efficacité du service de l'Etat et lui rendre sa crédibilité vis-à-vis de nos concitoyens. Je vous assure que vous trouveriez des élus, notamment des maires, entièrement disponibles pour coopérer avec vous, car nous en savons beaucoup choses. Nous savons par exemple qu'il se fait du travail illégal à tel endroit, contre lequel nous sommes impuissants.

Peut-être est-ce dû à un déficit d'information ? Il est vrai que lorsque nous ne sommes pas informés, nous avons tôt fait de penser que rien ne se fait. Cela n'est pas toujours exact mais l'information ne circule pas du tout. Vous pouvez trouver des collectivités locales, départements ou communes, pour expérimenter des actions avec des fonctionnaires qui ont le sens de l'Etat et des élus qui veulent reconstruire le contrat social.

M. Bernard Pêcheur. - Je souscrirais bien volontiers moi-même à nombre des propos de M. Brard.

Tout d'abord, il a souligné combien le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie était au cœur de ce qu'il a appelé le « contrat social ». Le contrat social, c'est effectivement le civisme fiscal et la lutte contre la fraude fiscale. C'est précisément le cœur du contrat d'objectifs et de moyens de la DGI que de faire progresser le civisme fiscal, c'est-à-dire, d'une part, de faire en sorte que les Français remplissent spontanément leurs obligations déclaratives et, d'autre part, de centrer le contrôle fiscal sur les véritables enjeux. Si M. Brard me le permet, je me ferai un plaisir de lui adresser ce contrat qui, je crois, rejoint tout à fait ses préoccupations.

La difficulté à laquelle notre administration a été souvent confrontée, aussi bien la DGCP que la DGI, c'est de traiter de façon presque uniforme les différents types de contribuables. Les actions du contrat d'objectifs et de moyens de la DGI visent au contraire à assurer, non pas un double traitement, mais à faire un bon distinguo entre le contribuable de bonne foi, qu'il faut encourager, aider, informer, renseigner, et le contribuable de mauvaise foi, récalcitrant, qu'il convient, au contraire, de sanctionner.

C'est le sens aussi d'une expérimentation de pôles de recouvrement contentieux à la DGCP. Dans huit départements, nous expérimentons actuellement des pôles de recouvrement contentieux à la trésorerie générale qui visent à permettre aux comptables de terrain chargés d'assurer le recouvrement de s'appuyer sur une expertise renforcée pour les contribuables récalcitrants, qui sont des professionnels de la fraude et de l'évasion.

A tout cela, je souscris absolument. Je serai plus réservé sur l'affirmation selon laquelle notre administration serait une administration lointaine, mais c'est peut-être un problème de formulation. Nous avons beaucoup

de progrès à faire, parce que l'administration du ministère est une administration régaliennne, mais il convient malgré tout de nuancer le propos.

D'abord, cette administration est très présente sur le terrain. Nous sommes sans doute le ministère le plus présent sur le terrain. Nous avons environ 6.000 points de présence sur le terrain, dont 3.800 trésoreries-perceptions qui, notamment en zone rurale, jouent un rôle important de proximité, d'accueil, d'information des usagers.

Il y a ensuite la formidable capacité des agents du ministère à se mobiliser sur certaines grandes échéances. On l'a vu encore récemment avec la prime pour l'emploi. Dans les centres des impôts, il y a eu une mobilisation formidable des agents pour faire des relances, téléphoniques ou par courrier, destinées à s'assurer que les bénéficiaires de la prime pour l'emploi pourront la toucher à bonne date.

Mais je crois, et je vous rejoins, qu'il est nécessaire de faire mieux travailler nos services entre eux et les ouvrir peut-être plus encore sur leur environnement, sur les attentes des citoyens et des usagers. Nous avons un travail important à réaliser, qui touche un peu à la culture administrative, afin de faire progresser les coopérations internes. C'est le sens d'un certain nombre d'expérimentations dont je parlerai tout à l'heure : l'interlocuteur économique unique, appelé « Mininfo », l'intranet commun DGI-DGCP ou les maisons de service public économique et financier, sur lesquelles a travaillé M. Launay, qui s'appelleront désormais MINEFI Services Contact, et ouvriront nos services sur le tissu local, les partenaires locaux, les maires et le tissu associatif.

Donc, nous avons à renforcer ou à créer cette culture de coopération. Je crois que nous progressons. Comme vous le souligniez, un an, c'est sans doute insuffisant mais je suis un peu plus optimiste que vous.

Quant à l'ouverture sur l'extérieur, au niveau national, c'est la création par le ministre d'un Institut de la gestion publique et du développement économique, de façon à permettre à des chefs d'entreprises, à des élus, de venir au ministère participer à des colloques, à des échanges et à des cycles de formation.

Cet Institut de la gestion publique et du développement économique a été préfiguré, il y a quelques mois, à l'occasion du lancement du code des marchés publics. C'était la première fois que le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie organisait, en grand, une opération nationale et locale visant à informer les élus et tous les acheteurs publics des modifications très importantes apportées par le nouveau code des marchés publics. Il s'agissait d'aller au devant des besoins et des attentes de nos partenaires.

Cette démarche, assez exemplaire de ce que nous voulons faire, se déroule actuellement dans les départements et les régions. Le trésorier-payeur général de la Seine-Maritime me disait qu'il organisait trois réunions avec des élus, à Rouen, à Dieppe et au Havre. Dans tous les départements de France, se tiennent des réunions de ce type, afin d'informer les acheteurs publics, non seulement l'administration mais aussi les élus, au premier chef concernés, des modifications de ce code.

Nous devons progresser. Nous avons encore beaucoup à faire. Je crois que nous avons déjà pas mal évolué.

M. le Président. - J'atteste de ce que vous dites. Le Val-d'Oise n'est pas très éloigné de la Seine-Saint-Denis mais je trouve que l'attention des fonctionnaires territoriaux des finances est réelle et que le dialogue avec les élus fonctionne bien. Quand il y a un problème, on en parle et l'on trouve la solution. L'administration des finances, en particulier fiscale, est beaucoup plus compréhensive et réagit de manière plus intelligente à des situations qui lui sont présentées que d'autres administrations, comme celle de l'URSSAF.

M. Jean-Pierre Brard. - C'est la pire !

M. le Président. - Je le reconnais.

Eu égard à la mise en place des indicateurs, à la confection des agrégats que vous êtes en train de mettre en oeuvre dans le cadre de la réforme que nous avons adoptée, à quel horizon estimez-vous que l'on pourra arriver à une vraie comptabilité analytique ?

M. Bernard Pêcheur. - Outre le déficit de démocratie, la principale critique que pouvait adresser un fonctionnaire à la doctrine et à l'emploi qui avait été fait de l'ordonnance de 1959 était le hiatus entre la structure de budgétisation et la structure de gestion, les deux étant confondues. Ainsi, j'ai commencé ma

carrière à la direction du budget, nous avons quelque 1.200 chapitres budgétaires. Un effort important a été consenti en vue d'en réduire le nombre. On est descendu, M. le Rapporteur général, à...

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - 860.

M. Bernard Pêcheur. - ...mais il est resté très difficile pour les gestionnaires de faire des choix, d'optimiser en quelque sorte leur gestion, puisque ce système de parcellisation des enveloppes budgétaires était extrêmement réducteur.

Sont expérimentés, d'ores et déjà, dans quatre préfectures, des budgets globaux sur le chapitre 37-10, avec des possibilités de redéploiements internes et de mise en réserve des économies réalisées, pour les affecter à des travaux de rénovation ou d'entretien du patrimoine administratif.

Le contrat d'objectif et de moyens, qui permet de redistribuer les économies constatées sur certains chapitres de personnels en direction du fonctionnement ou de l'équipement, illustre ce besoin d'assouplissement dans la gestion, lequel a pour contrepartie la nécessité de rendre compte par la comptabilité analytique. Il importe de savoir comment les enveloppes globales ont été dépensées. Je ne suis pas le directeur général de la comptabilité publique, qui serait mieux à même que moi de répondre, mais je considère comme une nécessité incontournable d'équilibrer la délégation de l'autorité budgétaire grâce aux missions et les programmes par une obligation renforcée de rendre compte de l'exécution, au moyen des indicateurs et de la comptabilité analytique. Je crois que l'on n'y échappera pas. Le Parlement ne peut que l'exiger.

M. le Président. - Concernant le délai ?

M. Bernard Pêcheur. - Je ne sais pas si M. le Président Delafosse, qui suit de près les questions de la comptabilité au ministère, peut vous répondre mais je ne puis techniquement m'engager sur une date.

M. François Delafosse. - C'est effectivement une question que je suis depuis au moins vingt ans. J'avais eu l'honneur, au début des années quatre-vingt, de faire partie de d'une mission chargée de la préparation d'un certain décret d'avril 1981 qui prévoyait la mise en place rapide de comptabilités analytiques des gestionnaires, des ordonnateurs. Je ne dirai pas qu'en vingt ans, il ne s'est rien passé mais il faut relancer très énergiquement ce dossier. C'est pourquoi je vous demande de me pardonner de ne pas me risquer à un pronostic au vu de ma trop longue expérience.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Nous aurons peut-être l'occasion d'y revenir, notamment à propos du projet ACCORD. J'ai eu le privilège de participer récemment à une réunion de travail à ce sujet, à l'Agence comptable centrale du Trésor. Je crois d'ailleurs qu'il serait bien que ce projet fasse l'objet d'une présentation à notre mission d'évaluation et de contrôle car il s'agit d'une démarche est assez révolutionnaire qui devrait permettre au ministère de disposer d'un outil performant. Nous y reviendrons peut-être à propos de l'informatique car il nous reste trois sujets importants à examiner : la réforme-modernisation, les projets informatiques - ACCORD, COPERNIC - et la gestion des personnels.

Je reviendrai une dernière fois sur les contrats d'objectifs et de moyens puisque vous avez évoqué vous-même la signature d'un nouveau contrat par la DGI, en ce début d'année. Il était convenu une évaluation régulière, un certain nombre d'engagements étant pris par la DGI qui lui permettaient de voir ses crédits et ses effectifs maintenus. On était tout à fait dans la logique objectifs-résultats. Six mois après la signature de ce nouveau contrat, pourriez-vous nous fournir quelques indications sur son exécution ? Est-il bien envisagé de dépasser cette expérience et de prévoir ce type de contrat dans d'autres directions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ?

M. Bernard Pêcheur. - A la première question, je répondrai que M. François Villeroy de Galhau a fait établir un compte rendu, que j'ai reçu hier.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Il est tout chaud !

M. Bernard Pêcheur. - Je me permettrai de vous le transmettre, de façon à ce que vous ayez la vision de la progression. Ce compte rendu d'exécution montre que, selon les indicateurs de civisme fiscal, d'activité ou de performance, la DGI a progressé, même si l'on reste en deçà des objectifs fixés, ce qui est normal s'agissant d'un compte rendu à mi-parcours. Sur la batterie des indicateurs, un seul marque un recul. Le mieux serait que je vous transmette le document.

Sur la démarche de contrats d'objectifs et de moyens, je ne vous cacherais pas qu'il y a discussion, débat ou réflexion. Le contrat d'objectifs et de moyens était une réforme importante dans la conception du pilotage budgétaire dans l'administration française. D'une certaine façon, la direction du budget s'engageait ainsi à conserver, de façon intangible, les crédits de telle ou telle unité ou direction. La question qui peut se poser est la suivante : si toutes les directions ou tous les ministères sont dotés de contrats d'objectifs et de moyens, gravés dans le marbre, où se trouvent les marges de souplesse du Gouvernement dans la gestion des crédits en cas d'accident conjoncturel ou en cas d'aléas ? Par exemple, cette année, en raison des inondations du nord de la France, de l'épidémie d'encéphalopathie spongiforme bovine et de la fièvre aphteuse, il a fallu dégager, par décret, 3,5 milliards de francs de crédits, donc réaliser des économies de gestion sur un certain nombre de services.

Je ne dis pas que cela serait impossible. Cela suppose, en tout cas, que les contrats d'objectifs et de moyens soient assortis de clauses de révision.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - De toute façon, il y a l'autorité du ministre.

M. Bernard Pêcheur. - Bien entendu !

M. le Président . - De plus, nous avons réglé ce problème dans la réforme de la loi organique.

M. Jean-Jacques Jégou. - Ce n'est pas incompatible !

M. Bernard Pêcheur. - A l'étranger, où des logiques contractuelles existent, il y a sans doute moins de rigidité sur les moyens.

M. le Président. - M. le secrétaire général, vous allez avoir du mal à nous convaincre. Cela ressemble à un alibi pour se donner une marge de manœuvre, pour ne pas se fixer d'objectifs et pour ne pas se donner de contrôles. C'est sûrement ce que l'on vous dit à l'intérieur de votre maison mais nous avons un autre point de vue. On a réglé tout cela dans la loi organique. J'entends votre « merci » à travers votre réponse.

M. Bernard Pêcheur. - J'étais à droit constant pour les règles actuellement applicables.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Vous vous interrogez donc sur une extension possible ?

M. Bernard Pêcheur. - Sur les modalités d'une extension souhaitable.

M. le Président. - Vous allez y parvenir !

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Nous y avons été très attentifs dans l'examen de la révision de l'ordonnance. Il faut que le Gouvernement, donc un ministre par rapport aux crédits de ses différentes directions, ait la capacité de réagir par rapport à une évolution de la situation économique. Cela paraît évident.

Je vous propose d'en venir aux trois sujets importants qui nous restent : la réforme-modernisation, l'informatique et la gestion des personnels avec les suites des travaux de la Cour des comptes.

En ce qui concerne la réforme-modernisation, pourriez-vous nous faire le point sur les expérimentations qui ont été menées depuis ce qui a été annoncé en avril 2000 ? Est-il possible d'en avoir un premier bilan ? Quelles difficultés ont été rencontrées ? Quelles adaptations y ont été apportées ? Quelle a été la perception des administrés et des personnels concernés ? Quelle suite compte donner le ministre au rapport de notre collègue M. Launay, notamment en ce qui concerne les maisons du service public économique et financier ?

M. Bernard Pêcheur. - M. le Rapporteur général, la réforme-modernisation, qui a été annoncée par le ministre le 28 avril 2000, comporte plusieurs volets qui épousent la diversité des missions du ministère et qui sont aussi de natures différentes. Il y a des expérimentations mais il n'y a pas que des expérimentations.

D'abord, certains projets ont été décidés dans leur principe et sont mis en oeuvre. Je pense à la direction des grandes entreprises que vous avez évoquée dans votre propos liminaire. Elle n'est pas née tout armée le 28 avril 2000, elle procédait de travaux qui avaient été conduits dans le passé par l'administration fiscale, mais il nous a fallu la mettre en oeuvre parce que le ministre l'avait retenue dans son principe.

La direction des grandes entreprises sera l'interlocuteur fiscal unique, en assiette et en recouvrement, tous impôts confondus, de 17.000 entreprises : les 1.200 entreprises dites du champ, dont le chiffre d'affaires ou

l'actif brut est supérieur à 4 milliards de francs - 600 millions d'euros - et leurs filiales et société mères à plus de 50%. Cette direction des grandes entreprises sera ouverte le 1^{er} janvier 2002. Elle est installée à Pantin. Les travaux ont été achevés au mois de juin 2001. Deux cents agents ont été recrutés pour y être affectés par redéploiement. L'équipe de préfiguration est d'ores et déjà sur les lieux. L'ensemble des deux cents agents seront installés au mois de septembre. D'ores et déjà, les 17.000 entreprises du champ sont tenues de faire parvenir leurs déclarations, des textes ayant été votés par le Parlement en ce sens.

Cette direction des grandes entreprises est un service à compétence nationale de la DGI, mais six de ses agents sont des agents la DGCP, détachés pour les opérations de recouvrement. Il y aura un directeur de la DGI, M. Serge Margossian, l'ancien directeur des services fiscaux de Seine-Saint-Denis, et un agent comptable, receveur des finances de la DGCP. Il s'agit d'un projet très important. C'est l'interlocuteur fiscal unique des grandes entreprises. 25% du produit de la TVA, 45% de l'import sur les sociétés se trouveront assis ou recouverts par cette direction de la DGI.

C'est un progrès important pour les entreprises concernées. Elles auront en face d'elles des fonctionnaires spécialisés dans la fiscalité professionnelle. C'est un progrès pour l'administration qui pourra, dans un certain nombre de cas, assurer des synthèses qu'elle ne faisait pas nécessairement ou difficilement. C'est aussi une avancée très importante en terme de coopération de cultures, puisqu'il s'agit de mettre dans le même lieu assiette et recouvrement, DGI et DGCP. Je crois que nous avons là bien avancé.

D'autres actions touchant notamment à l'informatique font partie de la réforme-modernisation et ne sont pas expérimentales.

Le projet COPERNIC de refonte du système d'information de la DGI et de la DGCP est la condition *sine qua non* de la modernisation des administrations fiscales et d'une amélioration du service rendu aux contribuables, puisque se profile derrière lui le compte fiscal simplifié, c'est-à-dire la possibilité pour chaque contribuable d'accéder directement à son compte fiscal, tous impôts confondus, de connaître la situation de ses dettes et créances, de constater la prise en compte des démarches qu'il a entreprises en termes de changement d'adresse ou d'état-civil. C'est la possibilité pour les agents habilités de la DGI et de la DGCP d'accéder à cette situation fiscale.

Ce projet majeur a été lancé par M. Laurent Fabius le 28 avril 2000. Lors de mon arrivée, j'ai eu à dégager les moyens pour permettre à l'équipe commune - j'insiste sur cet aspect - de la DGI et de la DGCP de se mettre en place. Le chef de projet est un sous-directeur de la DGI, M. Gilles Grapinet, son adjoint est un sous-directeur de la DGCP, M. Etienne Effa. Là aussi, la culture de coopération progresse à travers le fond. Comme disent les Chinois : « le but est dans le chemin ».

Vous l'avez compris, il s'agit, avec ce compte fiscal simplifié, de changer fondamentalement l'informatique de ces administrations. Cela représente un effort financier considérable. Pour la période 2001-2002, 1 milliard de francs a d'ores et déjà été budgété à cet effet.

M. Laurent Fabius et M^{me} Florence Parly ont approuvé, au début de la présente année le plan opérationnel visant à définir les différentes échéances de réalisation du compte fiscal simplifié.

M^{me} Nicole Bricq. - Pouvez-vous nous en dire un peu plus ?

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - C'est ce qui doit remplacer le compte fiscal unique.

M^{me} Nicole Bricq. - Il n'est plus unique, il est simplifié.

M. Bernard Pêcheur. - C'est l'accès qui est simplifié mais le compte de l'utilisateur est complet.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - L'intitulé ne contient pas le terme « unique » mais il comporte les deux dimensions.

M. Bernard Pêcheur. - Bien entendu.

Le souci des ministres dans cette affaire, c'est de permettre aux deux administrations fiscales de refondre en profondeur leur système d'information qui était caractérisé, vous le savez, par des cloisonnements : cloisonnement technique inhérent au fait que les différentes applications fiscales ont été informatisées progressivement dans le temps à partir des procédures papier ; cloisonnement juridique qui nous privait de

la possibilité d'utiliser un identifiant fiscal unique. C'est l'absence d'un identifiant fiscal unique, plus que le cloisonnement institutionnel, qui rendait impossible pour l'administration et pour le contribuable concerné de connaître globalement une situation fiscale individuelle. Pour le résident secondaire qui est aussi résident en région parisienne, les impôts sont séparés, les identifiants sont différents. C'est tout cela qu'il convient aujourd'hui d'unifier.

Cela suppose d'aller très profond. Cela prendra du temps pour obtenir le produit fini : cinq ans, sans doute. C'est pourquoi le ministre et la secrétaire d'Etat ont vivement souhaité que des retombées sensibles soient très prochainement perceptibles par les contribuables. Je pourrai vous en transmettre le programme, tel qu'approuvé par les deux ministres.

Dès la fin de 2001, nous créerons un portail fiscal qui, outre les fonctionnalités qui existent déjà sur le site internet du ministère, préfigurera les nouvelles téléprocédures. En mars 2002 est prévue la mise en ligne de la documentation fiscale à laquelle auront accès les contribuables. Au début de 2002 seront créées des boîtes aux lettres électroniques. Fin 2002, sera mise en oeuvre une première version du compte fiscal simplifié avec accès des contribuables aux données.

M^{me} Nicole Bricq. - Quand vous parlez d'accès, de quoi s'agit-il ?

M. Bernard Pêcheur. - De l'accès immatériel ou via un agent des guichets qui pourra lui-même faire la transaction.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Alors qu'auparavant, ce n'était pas possible puisque le système était cloisonné.

M^{me} Nicole Bricq. - Indifféremment dans les recettes et dans les centres des impôts ?

M. Bernard Pêcheur. - Tout à fait.

Le souci des ministres a été de jalonner la mise en oeuvre du programme COPERNIC d'échéances qui permettront de proposer, à chaque fois, un service supplémentaire concret, répondant aux attentes des usagers, tout en travaillant en profondeur et en remaniant l'ensemble de l'informatique fiscale. Voilà pour le second volet non expérimental, qui est engagé et qui suppose la mobilisation d'importants moyens.

Par ailleurs, des expérimentations nombreuses ont été lancées à partir de septembre dernier, après une concertation avec les organisations syndicales que j'ai conduite et avec leur soutien : expérimentation d'un intranet commun DGI-DGCP dans 150 sites de quatorze départements ; expérimentation d'un accueil commun entre la DGI et la DGCP dans neuf sites ; expérimentation, au sein de la DGI, d'un rapprochement entre les centres des impôts et les recettes des impôts dans treize départements ; si l'expérimentation qui est en cours débouche sur une évaluation positive, et j'ai tout lieu de penser que ce sera le cas, le centre d'appels de Lille

- 0820 32 42 52 - offrira au contribuable, dans environ deux ans, un canal supplémentaire pour accéder à sa situation fiscale ; expérimentation de pôles de recouvrement contentieux dans huit départements pour la DGCP ; expérimentation d'un centre d'encaissement industrialisé de la DGCP à Créteil, pour les départements du Val-de-Marne et de la Seine-et-Marne, visant à rationaliser les opérations de recouvrement, à les centraliser dans une unité spécialisée à cet effet et à décharger les postes comptables d'une partie des tâches matérielles qui les occupaient.

J'ajouterais l'expérimentation importante de ce que le ministre avait appelé l'« interlocuteur économique unique », qui a été rebaptisé Mininfo Service et qui consiste en la « mise en coopérative » des huit services déconcentrés du ministère au soutien des entreprises, avec un comité de pilotage local présidé par le trésorier-payeur général. Le DRIRE est le rapporteur général du projet qui vise à offrir aux entreprises, notamment petites et moyennes, l'appui et le conseil de nos huit services déconcentrés fonctionnant en réseau. Ce projet est significatif parce qu'il est, en quelque sorte, la projection territoriale du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Il a rencontré un très grand écho du côté des personnels qui se sont beaucoup mobilisés sur ce projet qui, pour eux, a beaucoup de sens et qui, nous l'espérons, aura du sens pour les entreprises.

Ces multiples expérimentations ont été lancées dans de nombreuses directions, à l'automne : en octobre, pour un certain nombre d'entre elles, notamment l'intranet commun ; en novembre, pour le rapprochement des centres des impôts et des recettes des impôts ; le 18 décembre pour le centre d'appel de la DGI à Lille. Mininfo service, l'interlocuteur économique unique, a été lancé dans deux départements, la Meuse et le

Doubs, et dans deux régions, Centre et Pays-de-la-Loire, et dans chacune des régions avec une montée en charge.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Commence-t-on à avoir des retours ?

M. Bernard Pêcheur. - Nous commençons d'avoir des retours. Les évaluations seront achevées au mois de septembre 2001 en vue de prendre des décisions fin septembre, début octobre.

M^{me} Nicole Bricq. - Je souhaite revenir sur l'accueil commun. Neuf sites ont été expérimentés depuis octobre 2000. Quand comptez-vous prolonger cette expérimentation ? Entendez-vous la faire par plusieurs vagues successives ou massivement ? J'avais été choquée de constater que les deux sites retenus en Ile-de-France se trouvaient dans les Hauts-de-Seine dans des banlieues plutôt prospères.

M. Jean-Pierre Brard. - Des réserves à bourgeois !

M^{me} Nicole Bricq. - Je pense qu'il aurait été judicieux de le faire dans des sites de banlieue plus difficile. Je ne voudrais pas parler d'un cas particulier. Mais tout à l'heure ont été rappelées, par M. Brard, la nécessité que l'administration soit en phase avec la réalité sociale et l'importance du lien social que tout citoyen doit pouvoir entretenir avec ses administrations, y compris fiscales, qui sont tout de même centrales, même si 50% des citoyens ne paient pas l'impôt sur le revenu et sont exonérés de taxe d'habitation.

Je veux bien que l'on expérimente dans des endroits faciles et je peux donc comprendre que vous ayez choisi vos sites d'expérimentation, mais je trouve cela un peu dommage. Si j'ai bien compris, vous avez négocié avec les représentants des organisations syndicales, or, dans un cas précis que je connais bien, tout le monde était d'accord.

Qu'allez-vous faire à partir du mois d'octobre 2001 ?

M. Bernard Pêcheur. - S'agissant de l'accueil commun DGI-DGCP, nous avons buté d'emblée, dans la plupart des cas, sur un problème immobilier. Je ne parle pas de Meaux où le problème immobilier était d'une autre nature.

M^{me} Nicole Bricq. - C'est la raison que l'on m'a fournie.

M. Bernard Pêcheur. - M^{me} la députée, j'ai fait faire le recensement des sites où un rapprochement physique était déjà assuré. Il se trouve que, le plus souvent, les 3.800 trésoreries et les 800 centres des impôts sont dans des locaux différents. C'est un legs de l'histoire. On peut le déplorer, on peut l'expliquer aussi par le fait que chaque direction générale avait son propre programme immobilier. Lorsqu'il a fallu proposer au ministre des sites d'expérimentation, la liste était tombée à soixante. En faisant le tri sur ces soixante sites où l'accueil commun était possible, nous sommes tombés sur des problèmes qui subsistaient de cheminement improbable du contribuable, qui aurait été « baladé » à cause de difficultés d'accès, sauf à réaliser des travaux importants. Par exemple, il y avait un accès DGI dans une aile du bâtiment et un accès DGCP dans une autre aile.

Le cas évoqué par M^{me} Bricq a été examiné également. Il impliquait des travaux immobiliers relativement lourds. C'est pourquoi nous ne l'avons pas retenu à titre expérimental. Pour répondre directement à sa question, l'évaluation fera sans doute apparaître que le principe est incontestable. Quand des services de la DGI et de la DGCP sont à proximité immédiate, il faut assurer cet accueil commun. Je puis lui indiquer que, si le principe de l'accueil commun est confirmé, nous ferons en sorte, en particulier à Meaux où une demande émanait à la fois des agents et des chefs de service, que des travaux puissent être conduits. De façon plus générale, la question que nous devons nous poser, au vu du résultat de cette évaluation de l'accueil commun, est de savoir s'il ne convient pas, à l'avenir, de faire converger les programmes immobilier de la DGI et de la DGCP, de façon à assurer un rapprochement.

M^{me} Nicole Bricq. - Cela paraît souhaitable.

M. Bernard Pêcheur. - Mais c'est difficile dans la mesure où cela vient contrarier la logique d'autonomie de gestion que l'on souhaite, par ailleurs, faire prévaloir, ce qui rend nécessaire une fonction de concertation. Tout est dans tout.

Par ailleurs, à défaut d'un rapprochement physique, et c'est là que l'expérimentation de l'intranet commun est pertinente, il importera d'assurer une prise en charge coopérative, par l'un ou l'autre réseau, de la

demande du contribuable. D'une certaine façon, si l'expérimentation permet de confirmer cette intuition, l'on débouchera sur un véritable accueil coopératif. Si les guichets sont proches, il convient de prévoir un accueil commun, mais si le centre des impôts et la trésorerie sont éloignés de quelques centaines de mètres, voire de quelques kilomètres, il importe de prévoir une prise en compte par le service auquel s'adresse le contribuable de ses demandes d'information ou de traitement ou d'orientation à l'administration. Ces deux expérimentations pourraient converger vers un accueil coopératif, ce qui ne signifie pas qu'il ne faut pas réaliser le rapprochement physique lorsque c'est possible.

M. le Président. - Je voudrais revenir sur le fonctionnement du portail fiscal et de la boîte aux lettres électronique fiscale. Le contribuable a-t-il seul accès à sa situation fiscale ou bien, par exemple, puis-je avoir connaissance de votre déclaration d'impôts ?

M. Bernard Pêcheur. - A l'heure actuelle, qu'il s'adresse au centre d'appel national ou au site internet du ministère, le contribuable n'accède qu'à des données générales, sauf s'il entre dans les téléprocédures qui lui permettent de télédéclarer ou de télépayer, où l'accès est sécurisé. Bien entendu, au-delà de ces premières fonctionnalités, l'ambition est bien de faire en sorte que le contribuable puisse accéder à son compte fiscal comme il accède à son compte bancaire, avec les garanties de confidentialité et de sécurité qui sont absolument indispensables.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Il aura un code d'accès ?

M. Bernard Pêcheur. - Il aura un code d'accès.

M. le Président. - La CNIL a travaillé avec vous à ce sujet ?

M. Bernard Pêcheur. - Tout à fait. J'ai rencontré le président Gentot. Je lui ai présenté les grandes lignes du projet. Je lui ai dit que les directeurs généraux, maîtres d'ouvrage, MM. Jean Bassères et Villeroy de Galhau, se tenaient à sa disposition. Il y a eu une première réunion de présentation par les deux directeurs généraux du projet COPERNIC. Il y a maintenant une collaboration très étroite entre la CNIL et le groupe de projet COPERNIC, la CNIL étant destinataire des documents fort épais qui visent à définir les cibles, le cheminement opérationnel. De nouveaux entretiens ont lieu actuellement avec les responsables de la CNIL. Il est indispensable d'associer la CNIL en amont à cette réflexion.

M. Jean-Jacques Jégou. - Je voudrais revenir sur l'accueil commun DGI-DGCP. Vous avez indiqué que sa mise en place pouvait se heurter à l'éloignement des bâtiments ou que la refonte de bâtiments communs disposant de plusieurs entrées nécessitait parfois des travaux importants. Envisagez-vous à la fois une optimisation immobilière et une optimisation des tâches, les agents ayant techniquement la possibilité de donner des renseignements globaux aux contribuables ? Une telle amélioration de l'efficacité peut-elle aboutir à des économies d'échelle, tant sur le plan immobilier que sur le plan du personnel ?

M. Bernard Pêcheur. - M. le député, je vous remercie de me poser cette question parce qu'elle me permet de clarifier le sens de l'accueil commun. Ce n'est pas seulement mettre quelqu'un derrière un guichet qui fait office de bureau de renseignements pour dire que M. Untel est à tel étage. Comme vous l'avez évoqué, cela touche à la compétence professionnelle des agents et, au-delà, à l'habilitation d'un agent de tel ou tel réseau de traiter un sujet qui ne relève pas *a priori* de la compétence de ce réseau.

L'expérimentation visait aussi à tester trois modules de complexité croissante.

Dans le premier module, à Lille et à Sèvres, il s'agit de tester un regroupement minimum. L'utilisateur a la possibilité d'être orienté, de trouver les documents courants dont il a besoin et d'obtenir immédiatement certains services, comme le calcul de son impôt sur le revenu ou sa situation au regard du paiement des impôts, que l'agent auquel il s'adresse appartienne à la DGCP ou à la DGI. C'est déjà un peu plus que de l'accueil physique classique.

Dans le module 2, qui est expérimenté à Château-Gontier, à Chaumont, à Mérignac, à Sceaux et à Soissons, la requête de l'utilisateur est directement prise en compte par la cellule d'accueil commun lorsqu'elle vise à l'obtention d'une remise gracieuse, d'un délai de paiement, l'annulation des frais de poursuite, la formulation d'une option de paiement, sa modification ou le dépôt de déclarations rectificatives ou de chèques. L'on voit bien qu'il y a déjà une transaction et que, selon qu'il s'agit de remise gracieuse ou de délai de paiement, cela ne concerne normalement pas la même administration, mais là, c'est la cellule d'accueil qui assure ce traitement.

Dans le module 3, le plus élaboré, celui de Périgueux, qu'a visité M^{me} Parly, et celui de Saint-Chamond, l'objet de l'expérimentation est de permettre aux agents, indifféremment, de traiter entièrement, lorsqu'elles ne soulèvent pas de questions trop complexes, certaines des demandes prises en compte dans les expérimentations du modèle 2. On est vraiment dans un système qui va plus loin dans l'indifférenciation du mode de traitement et de prise en charge.

De cela, il faut que nous discussions avec les organisations syndicales. Plus l'on va loin dans les compétences en cause, plus le spectre de l'administration fiscale unique peut resurgir. Il ne faut pas oublier les leçons du passé et il ne faut pas donner l'impression - impression qui serait fausse - aux organisations syndicales que nous essayons de faire entrer l'administration fiscale unique par la fenêtre, après qu'elle est sortie par la porte.

L'aspect immobilier est un élément indéniable mais, eu égard aux conditions actuelles d'implantation des services, je ne voudrais vous cacher, M. le député, que nous pourrons, du jour au lendemain, assurer ces unifications ou ces rapprochements. Je ne crois pas d'ailleurs, pour ma part, à la vertu des cités administratives où l'on empile les services et où l'on a parfois fait quelques monstres.

M^{me} Nicole Bricq. - C'est exact.

M. Jean-Jacques Jégou. - Derrière cette réforme, se profile celle de la gestion des ressources humaines et la formation professionnelle, d'autant que cette période correspond au départ annoncé des « Pompidou boomers ». Pourriez-vous nous donner quelques indications à ce sujet ?

M. le Président. - M. Jégou, votre question nous servira de transition avec le point suivant : la gestion des emplois.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - L'on pourrait poser encore de nombreuses questions sur l'informatique ou la simplification des formalités mais nous pourrons continuer de communiquer par écrit afin que le rapport soit le plus complet possible.

M. le Président. - Nous nous reverrons, M. le Secrétaire général.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Venons-en, dans le prolongement de la question de M. Jégou, aux problèmes de l'emploi et de l'ARTT.

La Cour des comptes a formulé l'an dernier un certain nombre d'observations sur le régime de rémunération des agents. Elle a décortiqué les pratiques de la DGDDI. Elle a fait des observations sur la DGI et la DGCP. Quelles suites concrètes leur ont été données ?

La réforme indemnitaire en cours au niveau du ministère aura-t-elle un impact budgétaire ?

Le ministre a confirmé que l'ARTT se fait à effectifs budgétaires constants. Comment cela doit-il être interprété ? Cela vaut-il à l'échelle de l'ensemble du ministère ou au niveau de chacune des directions ?

Des expérimentations sont en cours dans cent-cinquante unités administratives depuis février 2001. Pouvez-vous nous fournir des informations sur cette expérimentation de l'ARTT ? Comment cela fonctionne-t-il ? Quels premiers enseignements en tire le ministère ?

Je pense qu'il faut laisser un peu de temps à M. Pêcheur pour aborder ces différents sujets, ce qui ne nous empêchera pas d'y revenir puisque ce sont des questions importantes sur lesquelles la mission d'évaluation et de contrôle et la commission des finances reviennent d'une façon un peu récurrente, tant que les problèmes ne sont pas réglés.

M. Bernard Pêcheur. - Je répondrai à M. Jégou que la formation est bien entendu une clé dans ce type de démarche puisqu'il faut amener certains agents qui ont une compétence professionnelle établie dans une spécialité à prendre une décision dans un domaine qui n'est pas traditionnellement le leur. Prévoir dans l'accueil commun qu'un agent de la DGCP puisse accorder une remise gracieuse est une petite révolution culturelle et, pour l'agent, un effort à consentir. La formation était, à l'évidence, une condition de ces expérimentations d'accueil et serait la condition de l'extension de ces mesures.

S'agissant des régimes de rémunération, je ne reviendrai pas sur le constat qui avait été établi par la Cour des comptes et par le Parlement. Nous avons avancé.

D'abord, les rémunérations qui étaient assises sur des ressources extra-budgétaires ont fait l'objet d'une budgétisation qui a été achevée dans la loi de finances pour 2001.

Ensuite, a été engagée l'opération de clôture des fonds particuliers qui comportait la prise en compte d'impératifs juridiques exogènes. Elle est quasiment menée à bien puisque, au 31 décembre 2001, les comptes des particuliers seront clos.

Enfin, l'exercice de refondation et de régularisation des indemnités est aujourd'hui engagé. Une des tâches que le ministre m'avait assignée était d'assurer le travail de mise en commun, d'élaboration et de réaménagement des régimes indemnitaires. Sur la base des travaux que j'avais pu conduire avec les directeurs généraux, le ministre et la secrétaire d'Etat ont saisi le ministre de la fonction publique depuis le 30 novembre 2000. Des travaux sont engagés avec les services de la fonction publique pour mettre en œuvre les textes, décrets et arrêtés, nécessaires, notre objectif étant de parvenir à un basculement au 1^{er} février 2002, essentiellement à cause de l'euro.

Tel est notre plan de marche. J'ai bon espoir qu'il soit réalisé.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Vous dites que tout a été transmis au ministère de la fonction publique depuis le 30 novembre dernier. Quel est le retour ?

M. Bernard Pêcheur. - Un travail interministériel est engagé entre la direction du budget et la direction générale de l'administration et de la fonction publique, afin que ce processus du ministère des finances s'inscrive aussi dans les démarches engagées par ailleurs dans d'autres ministères. La Cour des comptes avait relevé que, dans de nombreuses administrations, le décret de 1948 qui servait de base légale aux primes de rendement leur assignait un plafond de 18%, alors que, le plus souvent, ce plafond était dépassé.

Nous ne sommes donc pas seuls en cause dans cet exercice. Il convient d'assurer la cohérence interministérielle. C'est tout le travail, à la fois juridique et technique, qui est actuellement conduit. Cela n'est pas facile compte tenu des spécificités de chacun des ministères. Je crois l'avoir dit lors de mon audition en vue de la préparation du projet de loi de finances pour 2001, le ministère des finances compte 393 régimes indemnitaires différents. Cela se comprend lorsque l'on mesure la diversité des métiers du ministère des finances. Pour la douane, il y a des marins, des pilotes d'hélicoptère, des douaniers, des agents des ex-contributions indirectes. La DGI compte aussi des métiers très différents : services informatiques, vérificateurs, agents d'assiette. Ce chiffre qui peut faire peur ne m'émeut pas spécialement mais il importe de conjuguer un besoin de cohérence et la nécessité de laisser vivre la diversité des différents services.

M. le Président. - Quand vous dites « basculement », s'agit-il d'intégrer les rémunérations accessoires dans le traitement de base ?

M. Bernard Pêcheur. - Non.

M. le Président. - Ce serait trop beau !

M. Bernard Pêcheur. - Il est heureux que les agents du ministère des finances aient bénéficié de ces régimes indemnitaires dans le passé parce qu'il y a peu de fonctionnaires qui n'aient pas de régime indemnitaire. Le montant des indemnités sur l'ensemble du budget de l'Etat doit représenter 21% de la masse salariale. Nous ne sommes pas seuls en cause.

M. le Président. - Il est clair que c'est un processus long et compliqué.

M. Bernard Pêcheur. - C'est effectivement difficile.

M. le Président. - Quel est votre objectif ?

M. Bernard Pêcheur. - Que les textes soient publiés et que les agents soient payés sur la base...

M. le Président. - Il faut la transparence complète et qu'à terme, cela fasse partie du traitement.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - C'est un autre sujet.

M. le Président. - Pas tout à fait car cela pose des problèmes en termes de retraites.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - En effet.

M. Bernard Pêcheur. - C'est en soi une discussion importante. Quand j'étais directeur général de l'administration et de la fonction publique et comme ancien fonctionnaire de la direction du budget, j'étais très réservé sur l'intégration des primes dans le traitement et je le suis encore. La grille des salaires traduit la cohérence du classement des différents corps et grades de la fonction publique. Et puis, il y a les indemnités, dont je ne dis que toutes sont justifiées et d'un niveau parfaitement équitable, qui traduisent la diversité et la spécificité. Indépendamment des coûts financiers qui pourraient être induits, une intégration pure et simple des primes dans le traitement comporterait un risque d'uniformisation, de rigidification de la grille de la fonction publique et serait un facteur de régression pour la gestion de la fonction publique. Donc si je suis favorable à la régularisation, en revanche, je suis très réservé, à titre personnel, sur l'intégration dans les traitements. Mais c'est un autre sujet.

Concernant l'ARTT, c'est la même problématique liée à la diversité des missions et des métiers du ministère. L'inventaire auquel nous nous sommes livré a fait apparaître cent régimes horaires différents. C'est beaucoup mais, lorsque l'on prend la mesure de la diversité des métiers, c'est à peu près inévitable et souhaitable. Les marins de la douane n'ont pas le même régime que les agents de la surveillance de la douane. Il en est de même des pilotes d'aéronefs. Le mode de travail des vérificateurs de la DGI n'est pas le même que ceux applicables aux personnels des centres des impôts. Cette diversité fait partie de la vie. L'administration est un organe vivant et doit le rester.

Afin d'appréhender, dans le cadre de la démarche ARTT, cette diversité des situations et les faire évoluer, parfois converger, nous avons lancé cent cinquante expérimentations dans les services du ministère. Tantôt, cela couvrait une unité de travail, tantôt un département entier, l'objectif étant de tester différents modes d'organisation du travail en fonction des missions. Comme le disait M. le Rapporteur général, ces expérimentations ont été lancées au début de l'année. Nous en avons aujourd'hui des retours. Nous avons le sentiment que cela a donné envie aux agents de faire l'ARTT. Paradoxalement, au vu d'un certain nombre de mouvements sociaux qui ont affecté le ministère comme d'autres administrations, les agents pouvaient craindre - cela reste un peu le cas, puisque c'est un processus complexe qui touche aux missions et à l'organisation du travail - que l'ARTT ne bouleverse certaines habitudes et conditions de vie, alors même que c'est un progrès social indéniable, même s'il faut tenir compte des acquis qui ont parfois été obtenus, dans le passé, à la suite de conflits ou par l'effet de décisions ministérielles.

Aujourd'hui, nous sommes juridiquement à 39 heures, soit 1.770 heures par an. L'état des lieux que nous avons réalisé a fait apparaître que 80% des agents sont à 1.716 heures. Trente-cinq heures hebdomadaires, vingt-cinq jours de congés légaux, cent-quatre jours de week-ends, huit jours fériés en moyenne donnent un temps de travail annuel de 1.600 heures. Cela signifie que chacun gagnera quelque chose, mais ce ne sera pas moins quatre heures pour tout le monde, et pour cause. Dans un certain nombre de directions ou de services, se sont ajoutés des jours de congé au-delà des vingt-cinq jours légaux dont nous avons tenu compte dans le bilan et qu'il conviendra de prendre en compte lors du passage à 1.600 heures. La négociation est engagée.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Cela signifie-t-il que l'on peut descendre en dessous de 1.600 heures ?

M. Bernard Pêcheur. - Non, M. le Rapporteur général. Le décret du 25 août 2000 prévoit, dans son article 1^{er}, que les agents devront voir leurs horaires calés sur une référence de 1.600 heures. Son alinéa 3 prévoit des possibilités de déroger pour certains services ayant des sujétions particulières. Nous les prenons en compte. Les propositions qui sont faites aux organisations syndicales, qui sont sur la table, intègrent cet aspect de dérogation aux 1.600 heures pour des services à sujétions particulières.

A ce titre, je citerai quelques exemples de dérogations qui ont été présentées aux organisations syndicales avec l'aval du Premier ministre : la surveillance de la douane qui travaille en continu et qui assure une surveillance vingt-quatre heures sur vingt-quatre ; les centres informatiques qui opèrent parfois la nuit et le week-end, en tout cas avec des pointes de charge qui justifiaient déjà d'être bien en dessous des 1.770 heures ; les personnels de la garantie industrielle, service de la douane qui assure la vérification des métaux précieux, qui poinçonnent, qui utilisent des acides, avec des binoculaires. La fatigue justifiait une dérogation aux 1.600 heures. Ce sont des cas prévus par le décret.

Et puis il y a la demande de certaines organisations syndicales d'une réduction d'au moins quatre heures. Ce n'est pas ce que nous pouvons accepter, tout en reconnaissant que les jours de congé qui ont été accordés demeurent traités comme des jours de congé et ne viennent pas s'ajouter aux jours ARTT. C'est cette alchimie qu'il faut faire réussir et ce n'est pas simple.

Malgré tout, les expérimentations nous ont apporté les outils intellectuels pour mieux appréhender ce processus. Je crois qu'ils ont donné envie aux agents d'entrer dans le processus et aux chefs de services déconcentrés - j'y insiste - l'appui méthodologique pour le conduire à bien.

D'ailleurs, lorsque j'ai reçu, le 14 juin 2001, les fédérations de fonctionnaires, celles-ci m'ont demandé une anticipation du processus de l'ARTT, que le décret du 25 août 2000 autorise. Cela montre bien que, sur le terrain, les agents ont envie que cela se passe. Cela permettrait d'éviter l'effet « portillon » du 31 décembre. Si l'on peut anticiper, c'est une très bonne chose.

M. le Président. - M. le Secrétaire général, je vous remercie. Il sera bien que nous nous rencontrions régulièrement, au moins une fois par an, tous les six mois serait mieux.

M. Bernard Pêcheur. - A l'automne notamment, en octobre, après que les évaluations seront achevées, il serait bon que je puisse vous rendre compte du bilan que nous tirons de tous ces chantiers.

M. Didier Migaud, Rapporteur général. - Effectivement, même si ce sera une période dense en raison, notamment, de l'examen du projet de loi de finances pour 2002.