



N° 256

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR  
LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

ANNEXE N° 19

**ECONOMIE, FINANCES ET INDUSTRIE :**  
**SERVICES FINANCIERS, MONNAIES ET MÉDAILLES**

Rapporteur spécial : M. THIERRY CARCENAC

Député

---



## SOMMAIRE

Pages

<b>CHAPITRE PREMIER : LES SERVICES FINANCIERS</b> .....	6
<b>I.- EXECUTION ET EVOLUTION DES CREDITS</b> .....	9
A.- L'EXECUTION DES BUDGETS DE 2001 ET 2002.....	9
B.- LES MOYENS PROPOSES POUR L'EXERCICE 2003.....	10
1.- L'évolution du périmètre budgétaire.....	10
2.- Les ressources humaines et leur gestion.....	15
3.- Le fonctionnement courant.....	22
4.- Les subventions et interventions.....	23
5.- Les investissements.....	24
<b>II.- 2002, UNE ANNEE DE TRANSITION</b> .....	26
A.- LE POINT SUR LA FIN DE L'ACTIVITE DE BANQUE ET D'ASSURANCE DU TRESOR PUBLIC.....	26
1.- La suppression des « fonds particuliers ».....	27
2.- Le recentrage vers l'intérêt général des activités bancaires résiduelles.....	28
a) <i>La tenue des comptes de la dette publique</i> .....	29
b) <i>La réglementation des moyens de paiement du secteur public</i> .....	29
c) <i>La gestion des dépôts de fonds au Trésor</i> .....	29
d) <i>La Caisse des dépôts et consignations</i> .....	30
3.- Les activités liées à CNP Assurances.....	32
B.- LA RÉFORME DE MODERNISATION A AMORCÉ LE CHANGEMENT DE CULTURE AU SEIN DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE.....	33
1.- De nombreuses mesures ont permis d'accroître l'efficience des services.....	33
2.- La généralisation des centres d'encaissement.....	35
3.- La généralisation des pôles de recouvrement contentieux.....	36

C.– LES MESURES DE SIMPLIFICATION EN FAVEUR DES PARTICULIERS .....	36
1.– Le compte fiscal simplifié et le projet « d’interlocuteur fiscal unique » .....	37
2.– Impôts Services .....	38
3.– MINEFI - Services Contact .....	39
4.– La télé-déclaration des revenus .....	40
5.– Accueils communs à la DGI et la DGCP .....	40
6.– Le Médiateur du ministère de l’économie, des finances et de l’industrie .....	41
D.– LES MESURES DESTINEES AUX ENTREPRISES .....	42
1.– MINInfo .....	42
2.– DEB sur le WEB .....	44
3.– La direction des grandes entreprises .....	44
4.– TéléTVA .....	45
5.– La simplification de la réglementation et des démarches .....	46
E.– LE SERVICE RENDU AUX COLLECTIVITÉS LOCALES .....	47
1.– La rénovation du réseau d’alerte .....	47
2.– Le conseil budgétaire et financier aux élus locaux .....	47
3.– L’accompagnement de l’intercommunalité .....	47
4.– La formation .....	47
F.– LE ROLE MOTEUR DU MINISTERE DE L’ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L’INDUSTRIE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME DES LOIS DE FINANCES .....	48
<b>III.– LA POURSUITE DE LA RÉFORME : « LE MINISTERE EN MOUVEMENT » .....</b>	<b>50</b>
A.– LEGITIMER LES NOTIONS DE PRODUCTIVITE ET D’EFFICACITE .....	51
B.– DE NOUVELLES COMPÉTENCES REQUISES .....	51
1.– Un effort de formation .....	51
2.– Faut-il changer le mode de rémunération ? .....	52
3.– ... et renoncer à la prise en compte de l’ancienneté ? .....	53
<b>IV.– LE PASSAGE À L’EURO .....</b>	<b>55</b>
A.– LES ENTREPRISES ET LE PASSAGE À L’EURO .....	55
B.– LES AUTRES PUBLICS .....	56
C.– LE RÔLE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA CONCURRENCE ET DE LA REPRESSION DES FRAUDES .....	59
1.– La préparation du passage à l’euro .....	59
a) Dans le cadre du Conseil national de la consommation (CNC) .....	59
b) Dans le cadre des observatoires départementaux de l’euro .....	60
c) Dans le cadre des discussions bilatérales avec les filières .....	61

2.– Les mesures prises pour assurer la réussite du passage à la monnaie unique ....	61
<i>a) Les bases juridiques ont été adaptées ou améliorées</i> .....	61
<i>b) L'information du public</i> .....	61
<i>c) Le renforcement des contrôles</i> .....	62
<i>d) Le dispositif de vigilance et de veille sur l'évolution des prix</i> .....	63
3.– Les missions de terrain de la DGCCRF sont menacées .....	64
<b>V.– LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS</b> .....	65
<b>A.– LES MOYENS AFFECTES A LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS</b> .....	65
1.– Les associations de consommateurs.....	65
2.– L'Institut national de la consommation.....	68
<b>CHAPITRE II : LE BUDGET ANNEXE DES MONNAIES ET MEDAILLES</b> .....	71
<b>I.– LE VERSEMENT INDISPENSABLE D'UNE SUBVENTION DU BUDGET GENERAL</b> .....	72
<b>A.– LES RECETTES</b> .....	72
1.– Les ressources de nature administrative.....	72
<i>a) Le programme de frappe</i> .....	72
<i>b) Les cessions au Trésor</i> .....	73
2.– Les recettes commerciales.....	74
<b>B.– LES DEPENSES</b> .....	76
<b>II.– UNE MODERNISATION ENGAGEE QUI DOIT SE POURSUIVRE</b> .....	79
<b>A.– DES EFFORTS DE MODERNISATION INDENIABLES</b> .....	79
<b>B.– DES DIFFICULTES STRUCTURELLES A SURMONTER</b> .....	81
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	85
<i>Article 66</i> : Suppression de la contribution recouvrée au profit de l'Ecole nationale d'assurance.....	89
<i>Article 67</i> : Réduction de la contribution des assurés au Fonds de compensation de l'assurance construction (FCAC).....	93

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2002.

À cette date, 40 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, qui n'a dû qu'à la date très tardive de l'examen des crédits de recevoir *in fine* la quasi-totalité des réponses.

## CHAPITRE PREMIER : LES SERVICES FINANCIERS

Les crédits proposés pour 2003, au titre de l'ensemble du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, s'élèvent à 14.928 millions d'euros, soit 5,4% des dépenses totales nettes du budget général. Cette section fait l'objet de cinq rapports thématiques de votre commission des finances, dont le présent rapport sur les *Services financiers*, qui a pour champ les trois réseaux de recouvrement des impôts, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, les juridictions financières, l'INSEE et les dotations transversales du ministère. On peut considérer que ce champ coïncide approximativement avec huit agrégats budgétaires <sup>(1)</sup> qui seraient dotés, ensemble, en 2003, de **10.455 millions d'euros**, soit une hausse de 1,6% à structure courante.

### ÉVOLUTION DES AGRÉGATS DES SERVICES FINANCIERS À STRUCTURE COURANTE

*(en euros)*

Agrégats	PLF 2002	PLF 2003	Taux d'évolution
11 Cour des Comptes et chambres régionales et territoriales des comptes .....	103 940 382	110 483 150	<b>+6,3%</b>
12 Trésor public .....	2 496 159 505	2 591 839 617	<b>+3,8%</b>
13 Direction générale des impôts .....	3 415 587 531	3 415 683 059	<b>0,0%</b>
14 Direction générale des douanes et des droits indirects.....	865 688 118	904 876 456	<b>+4,5%</b>
15 Institut national de la statistique et des études économiques .....	296 391 863	313 011 064	<b>+5,6%</b>
17 Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes .....	191 880 749	196 185 410	<b>+2,2%</b>
31 Administration générale et dotations communes .....	2 922 125 807	2 922 701 815	<b>0,0%</b>
32 Dépenses administratives .....	194 354	200 739	<b>+3,3%</b>
<b>Total.....</b>	<b>10 291 968 309</b>	<b>10 454 981 310</b>	<b>+1,6%</b>

Outre certains événements politiques marquants, l'année 2002 a vu se réaliser la mise en place de l'euro et, plus spécifiquement, la poursuite de la réforme-modernisation initiée par le précédent Gouvernement, la mise en œuvre de la réflexion relative à la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 dans laquelle le ministère est destiné à jouer un rôle particulier.

C'est en effet au cours de la présente législature que les lois de finances verront leurs règles changer profondément, en vue de renforcer le contrôle

*(1) Cour des comptes et chambres régionales et territoriales des comptes (11), Trésor public (12), direction générale des impôts (13), direction générale des douanes et des droits indirects (14), INSEE (15), direction générale de la concurrence, de la consommation et de répression des fraudes (17), administration générale et dotations communes (31), dépenses administratives (32).*

démocratique et d'élargir les droits du Parlement. Pour ce qui concerne le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, celui-ci a réalisé nombre de progrès non négligeables, en dépit de l'échec de la Mission 2003.

Votre précédent Rapporteur spécial<sup>(1)</sup> constatait que « ...le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, qui conserve certaines pesanteurs, ne doit pas renoncer à affronter ce défi tout aussi nécessaire mais plus exigeant que la régularité et la transparence de la gestion : comment faire en sorte que cette administration, qui est principalement une administration de support pour l'État, fonctionne de la façon la plus efficiente possible et permette à l'État de redéployer certains crédits de fonctionnement courant vers des dépenses d'intervention et d'investissement, plus bénéfiques à l'économie nationale ? Avec l'échec de la Mission 2003, ce sujet a été remis aux calendes grecques. » Ce constat mérite quelque nuance, comme le prouvent notamment l'obtention du label de qualité ISO 9001 par la Direction des relations économiques extérieures pour l'ensemble de ses services aux entreprises et la réalisation de gains de productivité dans la gestion de l'impôt.

Ainsi, il serait acquis que pour se moderniser, l'administration doit appliquer les normes de management du secteur privé et se mettre au service d'un usager, dont on se demande en quoi le changement de dénomination constitue un signe de modernité. S'il convient en effet que le ministère s'adapte aux évolutions de notre société et de son environnement, grâce essentiellement aux nouvelles technologies, cette évolution ne modifie en rien la qualité des relations entre les différents protagonistes que sont les contribuables et les agents chargés du recouvrement de l'impôt. Rappelons que l'impôt a son fondement dans les articles XIII et XIV de la Déclaration des droits de l'homme, qui énoncent que :

*« Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les Citoyens, en raison de leurs facultés. »*

*« Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs Représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »*

Que la notion d'impôt repose sur une conception contractuelle dans laquelle les citoyens s'engageraient à payer leurs impôts pour permettre aux pouvoirs publics d'assurer l'ordre et le bon fonctionnement de leur mission, ou sur une conception de solidarité faisant participer tous les membres du corps social, votre Rapporteur spécial regrette en tout cas le glissement sémantique du contribuable à l'usager dans lequel il voit un amoindrissement du rôle du citoyen, pilier d'une société démocratique et ... moderne.

---

(1) Rapport n° 3320 sur le projet de loi de finances pour 2002, annexe n° 16, p. 8.

## I.- EXECUTION ET EVOLUTION DES CREDITS

### A.- L'EXECUTION DES BUDGETS DE 2001 ET 2002

En 2001, pour *Economie, finances et industrie*, la somme des crédits de paiement ouverts en loi de finances initiale, de 14,12 milliards d'euros, a été portée à 15,25 milliards d'euros en termes de crédits utilisables à la suite des modifications intervenues en cours d'année. Pour leur part, les dépenses exécutées ont atteint 13,7 milliards d'euros.

S'agissant des transferts, virements et répartitions, ils ont amputé le budget des Services financiers de 1.647 millions d'euros en 2001 à la suite de la combinaison des opérations principales suivantes :

– le transfert de crédits traduisant la participation aux charges du fonds spécial des ouvriers de l'État et la participation aux charges de pensions civiles ;

– le remboursement des rémunérations et des charges sociales des personnels affectés dans d'autres ministères. Ces mouvements visent à transférer aux directions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie les emplois et les crédits inscrits sur d'autres sections budgétaires et qui correspondent à des agents y exerçant leurs fonctions mais qui demeurent gérés par leur administration d'origine. Il s'agit notamment des agents relevant de l'INSEE exerçant leur activité dans les services statistiques ministériels (496 emplois pour 17,5 millions d'euros en 2001) ;

– le remboursement par les chambres régionales des comptes aux directions du ministère des emplois et des crédits correspondant aux agents chargés des fonctions administratives et d'assistant de vérification (522 emplois pour 12,3 millions d'euros en 2001) ;

– le virement de crédit entre les chapitres de personnel et les chapitres de fonctionnement au sein des budgets de la DGI et de la DREE en application des dispositions des contrats d'objectifs et de moyens de ces deux directions qui prévoient la remise à leur disposition intégrale des crédits non consommés ;

– trois arrêtés de répartition au profit du projet Accord (16,3 millions d'euros).

Les rattachements de **fonds de concours** se sont élevés, en 2001, à 74 millions d'euros, soit une baisse de 66% par rapport à 2000.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN 2001

(en millions d'euros)

	Loi de finances initiale	Reports	Fonds de concours	Transferts et répartitions	Annulations	Loi de finances rectificative	Total des crédits ouverts	Total des crédits consommés
Titre III .....	10.126	+ 366	+ 59	- 1.646	- 66	+ 14	8.856	8.387
Titre IV .....	49	+ 42	-	-	- 1	+ 4	94	51
Titre V .....	107	+ 188	+ 15	- 1	- 7	-	302	142
<b>Total général.....</b>	<b>10.282</b>	<b>+ 598</b>	<b>+ 74</b>	<b>- 1.647</b>	<b>- 74</b>	<b>+ 18</b>	<b>9.252</b>	<b>8.580</b>

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

**B.- LES MOYENS PROPOSES POUR L'EXERCICE 2003**

Rappelons que le total des crédits demandés pour les huit agrégats des *Services financiers* s'élève, pour 2003, à **10.455 millions d'euros**. Avant l'examen du contenu des crédits, seront évoqués les changements de périmètre, ainsi que les financements non compris dans les crédits initiaux.

**1.- L'évolution du périmètre budgétaire**

Tout d'abord, l'ensemble des *Services financiers* est affecté notamment par les **transferts** suivants :

- le transfert de la section *Charges communes* vers le Trésor Public des crédits relatifs à la gestion des CCP maintenus auprès des trésoriers-payeurs généraux ;

- la création d'un nouveau chapitre 37-30 destiné à accueillir les crédits globalisés de personnel et de fonctionnement en vue des premières expérimentations de la fongibilité des crédits, prévues par la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 dans certains services déconcentrés des directions à réseau (DGI, DGCP, DGDDI, DGCCRF) ;

- l'imputation en Titre V (chapitre 57-92 nouveau) de la partie des crédits de réforme-modernisation consacrée aux grands programmes informatiques Copernic et Hélios (précédemment inscrits en Titre III) ;

- la globalisation sur le Titre III des crédits d'hygiène et de sécurité, par transfert sur la chapitre 34-98 de la part des crédits précédemment affectés à cette politique et inscrits en Titre V.

Ensuite, le périmètre de la section a été modifié par la **budgetisation** dès 2002 des dépenses de fonctionnement de conservation des hypothèques, jusque-là financées sur un compte de tiers.

Le périmètre étant défini, il convient de tenir compte des fonds qui viendront renforcer les crédits initiaux en cours d'exécution.

Il s'agit, d'une part, de 62 millions d'euros de **fonds de concours** <sup>(1)</sup>, ce qui représente 0,4% des crédits initiaux de la section *Économie, finances et industrie*.

Enfin, le chapitre 31-92 « Indemnités pour travaux extraordinaires », est supprimé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, les crédits étant répartis sur les lignes budgétaires indemnitaires des directions (chapitres 31-93 et 31-94).

D'autre part, s'agissant des **fonds extrabudgétaires**, certains ne sont toujours pas régularisés, alors même que cela représente des sommes importantes et que l'article 110 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995) prévoyait qu'« à compter du projet de loi de finances pour 1997, les recettes et dépenses extrabudgétaires de toutes les administrations d'État sont réintégrées au sein du budget général ».

Toutefois, après les observations réitérées de la Cour des comptes dans son rapport public particulier <sup>(2)</sup>, **les services des Hypothèques** <sup>(3)</sup> ont enfin procédé, dans le cadre du plan de modernisation du service de la publicité foncière engagé par la direction générale des impôts, à la fiscalisation de l'intégralité de la rémunération des conservateurs des hypothèques, en contrepartie de la prise en charge directe par l'administration de la totalité des frais de fonctionnement du service de la publicité foncière mis à leur charge. Par ailleurs, les conservateurs ne sont autorisés à prélever leur rémunération qu'après l'accomplissement effectif de la formalité de publicité foncière, c'est-à-dire après inscription au fichier immobilier ou renvoi des demandes de renseignements à l'utilisateur. Ces mesures sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2002.

Mais il demeure encore trois catégories de fonds extra-budgétaires à régulariser : les remises sur ventes au détail des tabacs manufacturés, les rémunérations pour services rendus aux collectivités locales et les frais de services des comptables du Trésor en Polynésie française.

1° La DGDDI n'a toujours pas régularisé les recettes et dépenses extrabudgétaires enregistrées sur le compte de tiers n° 466-123 « **Remises sur ventes au détail des tabacs manufacturés** ». Les services de la DGDDI font remarquer que la régularisation du dispositif actuel soulève des problèmes d'ordre budgétaire, juridique et d'opportunité, qui ont conduit à la repousser d'un an au moins. En effet, ils font valoir que, sur le plan juridique, toute réforme du dispositif budgétaire actuel implique une refonte des textes, parfois obsolètes, qui fondent les différentes dépenses et que la régularisation du compte suppose au préalable la levée d'incertitudes sur le devenir du dispositif des parts de redevance et la publication au Journal Officiel de textes encore à l'état d'ébauche.

---

(1) Voir l'état récapitulatif des crédits de fonds de concours (1999/2000/2001/2002/2003) annexé au projet de loi de finances pour 2003, n° 230, p. 30-31.

(2) *La fonction publique de l'État, tome I de décembre 1999 et tome II d'avril 2001*

(3) *Direction générale des impôts.*

**DESCRIPTION ET MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT DU COMPTE 466-123 :  
REMISES SUR VENTES AU DÉTAIL DES TABACS MANUFACTURÉS**

En application de l'article 568 du code général des impôts, la gestion du monopole de vente au détail des tabacs manufacturés est confiée, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1993, à la direction générale des douanes et droits indirects, qui l'exerce par l'intermédiaire des débiteurs désignés comme ses préposés et tenus à redevances.

La rémunération allouée aux débiteurs réside dans une remise brute de 8%, calculée sur les ventes, sur laquelle s'impute la redevance de 2% mise à leur charge, redevance correspondant à la contrepartie de la garantie du monopole de la vente au détail du tabac qui leur est accordée. Le fournisseur facture les tabacs au débiteur à 94% de leur prix de vente, ce qui assure à ce dernier une remise directe de 6%.

Le compte 466-123 est donc alimenté mensuellement, par ALTADIS et les autres fournisseurs de tabac, par un prélèvement de 2% sur le chiffre d'affaires des débiteurs de tabac.

Les dépenses imputées sur ce compte sont les suivantes :

– les parts de redevances des débiteurs de tabac : le décret du 28 novembre 1873 complété par le décret du 17 mars 1874 constitue la base de la réglementation actuelle en matière d'attribution de parts de redevances qui réserve celles-ci « aux personnes qui justifient de services rendus à l'Etat et dont les moyens d'existence sont insuffisants ». Il s'agit notamment de veufs et veuves de fonctionnaires qui remplissent les conditions d'attribution ;

– les versements au régime d'allocation vieillesse des gérants de débiteurs de tabac : le régime d'allocations viagères en faveur des gérants de débiteurs de tabac a été institué par le décret n° 63-1104 du 30 octobre 1963, qui fixe les modalités de financement du régime et notamment le versement de « cotisations mises à la charge des gérants en fonction et prélevées sur les remises allouées pour la vente des tabacs ». La part des remises revenant au régime est versée trimestriellement par la douane à la caisse des dépôts et consignations qui sert les allocations et gère les réserves du régime. Ces versements, après étude, doivent être analysés comme des cotisations et non comme des subventions. Les cotisations des débiteurs sont égales à 0,16% de leur chiffre d'affaires. Le double de ce montant, soit 0,32%, est versé par l'Etat par prélèvement sur le précompte de 2% ;

– les subventions à la modernisation des débiteurs de tabacs : en application du décret n° 92-1431 du 30 décembre 1992, la gestion du monopole de vente au détail des tabacs manufacturés est confiée à la DGDDI qui est responsable du bon fonctionnement du réseau de distribution et, notamment, des normes d'agencement des débiteurs de tabacs.

Les débiteurs doivent, en conséquence, obtenir une autorisation pour tous les travaux concernant l'agencement de leur comptoir de vente. Ils doivent constituer à cet effet un dossier technique, préalablement à tout engagement de travaux, que les travaux soient réalisés avec ou sans demande de subvention.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1992, les gérants de débiteurs de tabacs qui effectuent des travaux de modernisation peuvent en effet bénéficier d'une subvention (décision du 13 décembre 1991 du ministre de l'économie, des finances et du budget). Cependant, **une décision ministérielle du 9 novembre 2000 l'a supprimée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001**. Compte tenu des modalités de versement en deux termes, les dépenses s'éteindront en décembre 2003 ;

.../

– les subventions au financement des dépenses de sécurité des débits de tabacs : une décision du ministre du budget a créé une subvention spécifique accordée aux débiteurs de tabacs qui réalisent des investissements destinés à améliorer la sécurité de leurs comptoirs de vente, applicable à compter du 15 novembre 1994. Les conditions pour bénéficier de cette aide sont identiques à celles prévues pour l'obtention d'une subvention de modernisation ;

– les compléments de remises aux débiteurs de tabacs : il s'agit d'une régularisation après calcul (effectué par l'application informatique GIMT qui recoupe les livraisons, le chiffre d'affaires du débiteur et la retenue précomptée) du montant exact de la remise due au débiteur de tabacs.

Le montant de ces compléments s'élevait à environ 21,5 millions d'euros par an avant la décision ministérielle du 9 novembre 2000. Cette dernière a profondément remanié les redevances versées aux débiteurs de tabac, ce qui entraînera un besoin de financement estimé à 67 millions d'euros sur 2002 et à 78 millions d'euros pour 2004 (ces estimations ne tiennent pas compte de l'évolution sur la période considérée des ventes de tabac et de la répartition des débiteurs par tranche de chiffre d'affaires).

– l'aide à la cessation d'activité des correspondants locaux : elle est versée en application d'une décision ministérielle du 20 avril 1999. C'est une dépense conjoncturelle qui a été prorogée, jusqu'au 31 décembre 2001. Dans ces conditions, des paiements résiduels correspondant aux demandes adressées tardivement ont eu lieu en janvier et février 2002 avant de cesser définitivement.

Le solde du compte est versé au budget général de l'État, au compte n° 901-590 « recettes non fiscales » (ligne budgétaire « recettes accidentelles à différents titres »).

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

2° En second lieu, la Cour des comptes a souligné que « pour les rémunérations pour services rendus aux collectivités locales, directement perçues par les comptables, qui s'élevaient à 170,3 millions en 1998, aucune rebudgétisation n'est prévue à l'heure actuelle »<sup>(1)</sup>.

Pour l'exercice 2000, les masses financières ci-dessous, qui décrivent les indemnités touchées par les agents, ne font l'objet d'aucune transcription ni dans la comptabilité générale ni dans le budget de l'État. Il s'agit au total de 26,542 millions d'euros :

	(en milliers d'euros)
Indemnités de conseil .....	23.086
Indemnités des agents comptables .....	1.794
Indemnité de confection de budget .....	983
Indemnités diverses de gestion .....	598
Indemnités de gestion d'OPHLM .....	80

(1) Cf. *L'exécution des lois de finances pour l'année 1999*, juin 2000, p. 111.

**INDEMNITÉS VERSÉES AUX COMPTABLES PUBLICS  
PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES  
ET LEURS ÉTABLISSEMENTS PUBLICS**

La faculté offerte aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics d'attribuer une indemnité de conseil aux comptables du Trésor chargés de leur gestion financière et comptable est prévue par deux arrêtés du 16 décembre 1983 (communes et établissements publics locaux) et du 12 juillet 1990 (départements et régions) pris en application de l'article 97 de la loi de décentralisation du 2 mars 1982 et du décret n° 82-979 du 19 novembre 1982 relatif aux conditions d'octroi d'indemnités par les collectivités locales au profit des agents des services extérieurs de l'État.

Cette indemnité constitue la contrepartie des prestations de conseil et d'assistance juridique, budgétaire, économique, financière et comptable assurées par les receveurs municipaux.

Les articles 1<sup>er</sup> et 2 de l'arrêté du 16 décembre 1983 précisent que ces prestations revêtent un « caractère facultatif » et sont subordonnées à un accord préalable du comptable concerné.

Par ailleurs, le versement et la fixation du montant de cette indemnité sont en pratique laissés à la libre appréciation des assemblées délibérantes, sous réserve que soient respectées les limites prévues par les textes institutifs.

Son montant est ainsi fixé par une délibération de la collectivité concernée dans la double limite :

- d'un barème dégressif appliqué à la moyenne des dépenses budgétaires de ses sections de financement et d'investissement ;
- d'un plafond égal au traitement brut annuel correspondant à un indice de référence.

Un même chef de poste gérant plusieurs collectivités ou établissements publics locaux peut, en outre, se voir attribuer autant d'indemnités de conseil que de gestions assurées, la seule limite existant en la matière étant constituée par le plafond de cumul des rémunérations publiques applicable à tout agent de l'État.

Compte tenu du caractère facultatif de cette indemnité, le montant minimal peut être fixé à zéro. Le montant maximal est de 8.633 euros par an et par collectivité.

Les indemnités ainsi allouées par les collectivités locales et leurs établissements publics sont toujours mandatées et réglées directement au profit des bénéficiaires. Elles ne font donc l'objet d'aucune transcription dans le budget ou la comptabilité général de l'État.

En revanche, le ministère a précisé à votre Rapporteur spécial que, depuis 2002, les indemnités allouées aux agents des services déconcentrés du Trésor chargés de l'exercice des poursuites (huissiers du Trésor public et contrôleurs commissionnés du Trésor public), sont gérées sur le chapitre 34-98, article 41 « Moyens de fonctionnement des services – Trésor public – crédits déconcentrés » et font désormais l'objet de délégations de crédits auprès des trésoreries générales.

Ces indemnités, prévues par le décret n° 71-923 du 17 novembre 1971, étaient auparavant imputées au budget des charges communes (chapitre 15-03 « Frais de poursuites et de contentieux »).

Leurs taux sont fixés par arrêté conjoint du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre de la fonction publique. Elles font l'objet d'un abattement de 50% au-delà d'un plafond actuellement fixé à 7.900,36 euros par an.

Pour l'année 2001, ces indemnités se sont élevées à :

	(en euros)
Indemnités pour notification d'actes.....	5.991.555,12
Indemnités en remboursement de frais .....	611.298,89

soit une moyenne annuelle de 10.004,33 euros par agent de poursuites.

3° Enfin, le compte de tiers n° 466-176 « Frais de services des comptables du Trésor en Polynésie française », qui a reçu 0,29 million d'euros en 2001 n'est toujours pas régularisé, lui non plus. Les difficultés pour la régularisation de ce compte résident dans le fait que la Polynésie française bénéficie du principe de « décentralisation législative » et qu'elle dispose donc de l'autonomie fiscale. Il en résulte que les autorités du territoire décident de l'affectation des recettes qu'elles votent. Par arrêté du Conseil de gouvernement du 7 avril 1983, il a été décidé que les remises définies par l'article 91 de la délibération n° 63-1 du 18 janvier 1963 et les indemnités instituées par décision n° 444/SCG du 16 avril 1982 calculées au prorata des recettes revenant au budget du territoire, ne pouvaient être reversées au profit du budget de l'État. Elles doivent être utilisées localement par les services déconcentrés du Trésor, essentiellement au titre du fonctionnement courant.

La création d'un fonds de concours serait subordonnée à l'évolution des relations conventionnelles entre les services déconcentrés du Trésor public et ceux du territoire. Des travaux sont actuellement conduits pour examiner les conditions de la mise en œuvre éventuelle d'un tel dispositif. A défaut, et conformément à l'avis formulé par la Cour des Comptes, dans une lettre du Président de la Première Chambre, en date du 25 avril 2001, en réponse à une demande de la DGCP sur ce dossier, la suppression de ce compte pourrait être alors proposée.

## 2.- Les ressources humaines et leur gestion

### a) L'évolution des effectifs

S'élevant à 8,5 milliards d'euros, les crédits de rémunérations, de pensions et de charges sociales constituent 57% de l'ensemble de la section *Economie, finances et industrie*, cette part étant en baisse de 3% par rapport à 2002. En 2003, les effectifs budgétaires représenteront 179 771 emplois, soit une diminution de 0,7% par rapport à 2002. Compte tenu des mesures de résorption des emplois précaires effectuées en 2002, on constate donc **une quasi-stabilité, à périmètre constant.**

La contribution du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie aux efforts de maîtrise des effectifs publics prend la forme du non-remplacement de 1.350 départs, soit 0,75% des effectifs. Ce chiffre constitue le solde net de 1.424 suppressions brutes et de 74 créations et transferts d'emplois nets. L'effort réalisé par chaque direction contributrice représente 0,8% de ses effectifs.

Le détail des évolutions internes est le suivant :

• **Les deux directions principales du ministère recouvrent la plus grande partie de ces réductions d'effectifs** : en effet, 454 suppressions d'emplois sont inscrites à la direction générale de la comptabilité publique et 649 à la direction générale des impôts, ce qui représente un total de 1 103 suppressions sur les 1.350 prévues au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, soit près de 82 %.

Dans un contexte de maîtrise des déficits publics et conformément à la volonté affichée par le gouvernement de ne pas remplacer systématiquement les fonctionnaires partant à la retraite, 639 emplois de catégorie C seront supprimés à la direction générale des impôts et 10 emplois de contrôleurs de 2<sup>ème</sup> classe seront transférés au profit de la DREE, ce qui représente une baisse des emplois de 0,82% par rapport à 2002.

Il en va de même pour la direction générale de la comptabilité publique où 453 emplois seront supprimés, soit une baisse de 0,8%.

Ces deux directions sont impliquées dans les expérimentations visant à anticiper l'application de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001. Ce sont ainsi les services de la direction générale des impôts dans cinq départements et ceux de la direction générale de la comptabilité publique dans quatre départements qui bénéficieront, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, d'une dotation globale pour les crédits de personnel et de fonctionnement, inscrite sur un nouveau chapitre 37-30.

• **D'autres services participent également à cette évolution des effectifs** : il s'agit de la direction générale des douanes et des droits indirects (- 81), de l'INSEE (- 55, dont le transfert d'un emploi à la DREE) et de la DGCCRF (- 30). L'INSEE poursuit le mouvement de requalification progressive des emplois en créant près de 90 emplois de catégorie A et B par transformation d'emplois de catégorie C.

• **Des créations nettes d'emplois sont programmées dans les juridictions financières** : la création de 40 emplois à la Cour des comptes correspond à l'inscription de 5 magistrats et de 35 emplois de rapporteurs supplémentaires, par transfert d'emplois émanant d'autres administrations, afin d'atteindre l'objectif de 60 emplois de rapporteurs à la Cour des comptes.

• **Les effectifs de contractuels employés dans les services.**

En application de l'article 34 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie compte désormais 3.569 emplois de contractuels, présentant une augmentation de 8 emplois, après la régularisation de 1.452 emplois en 2002. Cet article dispose que tous les agents recrutés par l'État sur des contrats non prévus par le statut général des fonctionnaires, et employés à des travaux d'entretien, de gardiennage ou de restauration, peuvent bénéficier d'un contrat à durée indéterminé de droit public, sous la seule réserve d'être en fonctions le 13 avril 2000 et de ne pas opter pour une gestion relevant du droit privé.

**MODIFICATIONS D'EFFECTIFS POUR 2003**

Directions ou services concernés	Effectifs votés pour 2002	Solde des créations et des suppressions	Transformation liée aux transferts	Solde des transferts internes	Solde des transferts externes	Effectifs proposés pour 2003
Direction générale des impôts .....	78.766	- 639		- 10		78.117
Trésor public .....	55.973	- 453		- 1 <sup>(a)</sup>		55.519
Direction générale des douanes et des droits indirects .....	20.106	- 81				20.025
Administration générale et dotations communes .....	9.139	- 120		+ 13 <sup>(b)</sup>	- 20 <sup>(c)</sup>	9.012
INSEE .....	6.658	- 54		- 1 <sup>(d)</sup>		6.603
Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et conseil de la concurrence .....	3.735	- 30				3.705
Juridictions financières .....	1.809	+ 15	- 1		+ 26 <sup>(e)</sup>	1.849
<b>Total .....</b>	<b>176.186</b>	<b>- 1.362</b>	<b>- 1</b>	<b>+ 1</b>	<b>+ 6</b>	<b>174.830</b>

(a) 1 vers l'administration générale et 7 vers la DREE, 7 venant de l'administration générale.

(b) 1 vers la DREE, 7 vers la DGCP et 1 venant de la DGCP, 3 vers les DRIRE et 23 venant des DRIRE.

(c) 11 vers la Justice, 7 vers le MEDD et 2 vers les SGPM (CIRA).

(d) Vers la DREE.

(e) En provenance de divers ministères, ces 26 transferts se traduisent par la création de 25 emplois de rapporteurs compte tenu de la transformation d'un emploi.

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

**En l'état actuel de la réflexion, il convient de s'attarder quelque peu sur la politique des effectifs dont votre précédent Rapporteur spécial déplorait la stabilité en constatant que** <sup>(1)</sup> « le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie se trouve dans une période très propice à l'enregistrement des gains d'efficacité au moyen de l'ajustement des effectifs ». La réduction de 1.350 emplois, au regard des 5.747 départs à la retraite prévus pour 2003, représente tout de même un taux de non remplacement de près de 24%. En outre, au-delà de l'aridité des chiffres annoncés, il conviendrait de connaître la répartition géographique de ces

(1) Rapport n° 3320 sur le projet de loi de finances pour 2002, annexe n° 16, p.18.

suppressions de postes et leur répercussion en termes d'aménagement du territoire et de réorganisation des services. En effet, on voit poindre, actuellement, un resserrement des administrations centrales et une concentration sur le chef-lieu des départements.

Votre Rapporteur spécial a souhaité confronter, pour 2002, les recrutements dans les écoles de formation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, aux départs prévisionnels.

Les chiffres sont les suivants :

**DEPARTS DEFINITIFS PREVISIONNELS POUR L'ANNEE 2002  
AGENTS TITULAIRES <sup>(a)</sup>**

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total
DGI	324	415	610	1.349
DGCP	375	735	794	1.904
DGDDI	71	185	263	519
INSEE	28	31	60	119
DGCCRF	45	26	14	85
DREE	8	1	3	12
Administration générale	60	52	73	185
<b>TOTAL</b>	<b>911</b>	<b>1.445</b>	<b>1.817</b>	<b>4.173</b>

(a) – Départs définitifs : retraites, radiations, révocations, démissions, décès.

– Les entrées en CFA sont exclues de cette projection.

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

**LES RECRUTEMENTS DANS LES ECOLES DE FORMATION – ANNEE 2002**

	Externes	Internes	Total
<b>DGI :</b>			
Ecole nationale des impôts :			
Catégorie A	344	208	552
Catégorie B	493	225	718
<b>Total</b>	<b>837</b>	<b>433</b>	<b>1.270</b>
Ecole nationale du cadastre :			
Catégorie A	12	23	35
Catégorie B	31	7	38
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>30</b>	<b>73</b>
<b>DGCP :</b>			
Ecole nationale du Trésor public :			
Catégorie A <sup>(a)</sup>	257	185	442
Catégorie B	291	186	477
<b>Total</b>	<b>548</b>	<b>371</b>	<b>919</b>

(a) Inspecteurs du Trésor et huissiers du Trésor.

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

– l’Ecole nationale des impôts a recruté 1.270 agents de catégories A et B, pour un effectif prévisionnel de départ de 739 agents dans ces catégories ;

– l’Ecole nationale du Trésor public a recruté, pour sa part, 919 agents de catégories A et B, pour un effectif prévisionnel de départs de 1.110 agents dans ces catégories.

Il ressort de ces chiffres que l’effort essentiel de suppression d’emplois porte sur la catégorie C. On doit relever toutefois qu’un effort important concerne la réduction du nombre d’agents recrutés dans la catégorie B à la DGCP (735 départs pour l’année 2002 par rapport à 477 recrutements dans l’Ecole nationale du Trésor public).

L’orientation générale de la gestion des effectifs va avoir pour conséquence qu’un nombre important d’emplois ne seront pas pourvus. Compte tenu des chiffres du recrutement, on imagine aisément combien cet effet va s’accroître au cours des prochaines années. On risque ainsi à terme d’aboutir à une situation où de nombreux emplois seront vacants, en raison d’insuffisants recrutements. Cette méthode aboutit à une réduction d’effectifs, sans que le Parlement ait à connaître d’autre élément que la suppression d’emplois vacants.

Il serait nécessaire de connaître la politique de gestion des personnels alors que la conjoncture est favorable actuellement. 69.397 départs sont en effet attendus au ministère de l’économie, des finances et de l’industrie, de 2002 à 2011.

**PREVISION DES DEPARTS DEFINITIFS  
DU MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE  
AGENTS TITULAIRES ET NON TITULAIRES**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
DGI	2.018	2.147	2.268	2.465	3.055	3.395	3.480	3.457	3.422	3.379	<b>29.086</b>
DGCP	1.936	2.093	2.106	2.045	2.322	2.424	2.430	2.416	2.484	2.428	<b>22.684</b>
DGDDI	596	662	701	750	821	873	857	825	780	755	<b>7.620</b>
Autres directions	829	845	862	881	954	1.045	1.098	1.157	1.160	1.176	<b>10.007</b>
<b>TOTAL</b>	<b>5.379</b>	<b>5.747</b>	<b>5.937</b>	<b>6.141</b>	<b>7.152</b>	<b>7.737</b>	<b>7.865</b>	<b>7.855</b>	<b>7.846</b>	<b>7.738</b>	<b>69.397</b>

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

Dans un environnement en perpétuel changement, le modèle de la fonction publique dont la mission était d’être au service exclusif de la collectivité indépendamment de toute considération de rentabilité financière a vécu. Désormais, par souci d’économies, ce sont des méthodes de gestion issues du secteur privé que l’on envisage de lui appliquer. Cela serait justifié si elles avaient fait leurs preuves, ce qui reste à démontrer dès lors que l’on ne raisonne pas exclusivement en termes de rentabilité financière. En réalité, c’est à un changement de culture que l’on assiste, et l’on demande aux fonctionnaires de modifier la vision de leur mission, qui était d’être au service de l’État, pour la remplacer par une mission en termes de services à l’usager, comme l’a indiqué le Premier ministre dans son discours de

politique générale « *Dans nos services publics, le service est une valeur. L'administration de demain doit être une administration de services.* »<sup>(1)</sup>. En outre, la nouvelle donne de la décentralisation ne manquera pas d'avoir d'importantes répercussions sur la structure du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Comme tout changement de culture, cette réforme demande donc une réelle volonté politique n'ayant pas pour seul objectif la productivité. Ses instigateurs devraient également reconnaître que le travail accompli par les agents a été bien fait, conformément aux attentes des instances dirigeantes, qu'elles soient administratives ou politiques. Et ce ne sont pas les deux expériences malheureuses de sous-traitance récemment survenues, l'une concernant des erreurs de destinataires d'avis de paiement et l'autre la mise en sachets de l'euro, qui convaincront d'une meilleure efficacité par un recours à la sous-traitance.

Pour être réussie et acceptée par tous, la réforme passe également par une simplification administrative et une redéfinition des missions. Vos précédents ministres de l'économie, des finances et de l'industrie l'avaient bien compris, qui avaient commencé à rationaliser l'organisation des administrations fiscales. Ce n'est pas la voie empruntée par le Gouvernement qui a réparti les suppressions d'emplois de manière uniforme selon les directions et semble faire fi des expérimentations en cours sans que leurs résultats aient été évalués.

#### ***b) L'incomplète prise en compte des remarques de la Cour des comptes***

Il convient de faire le bilan des remarques faites par la Cour des comptes, dans son rapport public particulier « *La fonction publique de l'État* »<sup>(2)</sup>, qui note un nombre important d'**irrégularités en matière de gestion de personnel**, en s'intéressant notamment à la direction générale des impôts.

La Cour des comptes considère que les postes de conservateurs des hypothèques doivent figurer dans les tableaux d'emplois. En effet, malgré la modification des règles de rémunération des conservateurs des hypothèques afin de les mettre en adéquation plus étroite avec le service accompli, il n'en demeure pas moins que leurs postes ne figurent toujours pas dans les tableaux d'emplois, au motif qu'ils sont rémunérés par des salaires, payés par les requérants en contrepartie de l'accomplissement des formalités hypothécaires, et non par un traitement prélevé sur le budget de l'État.

Quoi qu'il en soit, puisqu'il s'agit d'agents de l'État exécutant une mission de service public, il est inconcevable que ces « salaires » ne soient pas soumis chaque année à l'autorisation parlementaire. En effet, le fait que leurs rémunérations ne figurent pas dans les chapitres budgétaires n'empêche pas qu'elles sont prélevées sur une ressource publique dont la perception est évaluée et autorisée par le Parlement. Et il est donc nécessaire de procéder à **la budgétisation de ces emplois et des rémunérations y afférentes comme ont été budgétisées d'autres rémunérations des réseaux fiscaux de l'État.**

---

(1) Extrait du discours de politique générale de M. Jean-Pierre Raffarin, le 3 juillet 2002.

(2) Tome 1 de décembre 1999 et tome 2 d'avril 2001.

Pour tenir compte des observations de la Cour regrettant un manque de clarté de la répartition des emplois entre les services, selon lesquelles « *il n'est donc pas possible d'apprécier si la direction générale de la comptabilité publique, entre autres, a respecté les consignes de réduction des effectifs des administrations centrales, réitérées par les gouvernements successifs depuis dix ans* », la présentation de l'agrégat budgétaire du Trésor public a repris, en 2002, dans l'indicateur permettant de suivre les effectifs réels, une ligne spécifique destinée au recensement de ces agents dits « d'administration centrale ».

Le processus de résorption sur cinq ans des surnombres par grade en réponse aux observations de la Cour, dans lequel s'est engagée la direction générale de la comptabilité publique, continue. Ainsi, poursuivant les régularisations opérés en 2001 et 2002, elle procède à un repyramidage qui va permettre progressivement de transformer des emplois d'inspecteur principal, de trésorier principal et de receveur des finances, respectivement en emplois de directeur départemental, trésorier principal de première catégorie et receveur des finances de première catégorie. Cela étant, il demeure des surnombres à régulariser, en particulier à la direction générale des impôts. Cette dernière a indiqué à votre Rapporteur spécial que leur origine réside notamment dans les plans ministériels de qualification accordés depuis 1990, dont la vocation est de ne pas faire subir aux agents un ralentissement de carrière découlant des réductions d'effectifs et d'une pyramide des âges déséquilibrée.

Enfin, les « lignes souples » sont toujours évaluées de façon abusive. Ce procédé consiste, en théorie, à prévoir dans les chapitres de rémunérations principales un paragraphe intitulé « *ajustement pour tenir compte de la situation réelle des personnels* », afin de laisser une marge de manœuvre nécessaire en gestion. Mais, pour la Cour, « *le montant des lignes souples des services financiers a atteint un niveau tout à fait excessif qui met en cause la transparence de l'autorisation parlementaire.* » Le total des lignes souples s'élève, en 2002, pour les *Services financiers*, à 238 millions d'euros. Il convient de noter, à cet égard, l'effort de la DGCP, qui réduit sa ligne souple de 6%, alors que dans le même temps, la DGI l'accroît de 8%, allant au rebours des remarques de la Cour des comptes.

S'agissant des **rémunérations accessoires**, et conformément aux engagements de M. Christian Sautter, alors ministre de l'économie, des finances et de l'industrie lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2000 <sup>(1)</sup>, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est sur le point d'achever la régularisation de ses régimes indemnitaires, qui s'est déroulée selon une démarche de sécurisation par étapes :

– une sécurisation par la budgétisation des recettes : les budgétisations se sont effectuées progressivement depuis 1997, avec une importante étape dans le processus de régularisation en 2001 avec, en particulier, la réintégration totale des ressources liées à la collecte de l'épargne assurée par le Trésor public, dont une partie finançait les dépenses indemnitaires (162 millions d'euros). Le schéma retenu est conforme aux orientations définies par le Premier ministre le 15 novembre 2001,

---

(1) *J.O. Débats A.N., deuxième séance du 19 novembre 1999, p. 9786.*

à l'occasion du comité interministériel sur la réforme de l'État, sur la rénovation des primes. Il donne une base au système de rémunération des personnels du ministère et s'est traduit par la publication d'un décret instituant une allocation complémentaire de fonctions (décret n° 2002-710 du 2 mai 2002) ;

– un recensement détaillé de l'existant, transmis à la Cour des Comptes : 393 primes différentes ont été identifiées ;

– la fiscalisation de l'ensemble des primes, intervenue sur les revenus perçus en 2001 et donnant lieu en 2002 au paiement de l'impôt ;

– des garanties ont été apportées aux agents : le maintien par corps et par grade, du niveau actuel moyen de rémunération des agents et le maintien à titre individuel du niveau des rémunérations actuellement versées.

Les systèmes de gestion de la paye de chaque direction seront adaptés pour une mise en œuvre de l'ensemble du dispositif au 1<sup>er</sup> janvier 2003.

### **3.– Le fonctionnement courant**

Les crédits de fonctionnement courant du ministère (quatrième et septième parties du titre III), s'élèveront à **2.317 millions d'euros**, en progression de 8,3%.

Pour la première fois, les grands programmes lancés dans le cadre de la réforme-modernisation, à savoir le nouveau système d'information des administrations fiscales COPERNIC, et le projet HELIOS intéressant le secteur public local, seront désormais traités pour de véritables investissements informatiques de long terme. Leurs crédits sont donc inscrits, à partir de 2003, sur un chapitre d'investissement spécialement créé à cet effet (chapitre nouveau 57-92, Equipements informatiques).

La poursuite du soutien à la politique de renforcement de l'efficacité des administrations économiques et financières au service des citoyens se concrétise par l'inscription d'autres crédits que ceux relatifs aux programmes informatiques Copernic et Hélios, au chapitre 37-92 de réforme-modernisation, pour soutenir l'ensemble des autres actions déjà lancées au sein du MINEFI en vue de développer des services simples d'accès et adaptés aux différentes catégories d'utilisateurs (réseau MINinfo, MINEFI services-contact, rénovation des lieux d'accueil avec la mise à disposition du public de bornes interactives permettant d'accéder aux téléservices du ministère, actions structurantes intéressant les nouvelles technologies de l'information et reliées au projet d'e-ministère). Les crédits consacrés au soutien de ce chapitre s'élèveront à 34,7 millions d'euros.

Il convient de noter que des expérimentations seront engagées au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, dans les services déconcentrés de certaines directions à réseau (DGI, DGCP, DGCCRF et DGDDI), en vue de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001. Elles s'appuieront sur une nomenclature budgétaire de prévision et d'exécution adaptée. Le recours à un chapitre nouveau 37-30, intitulé « Expérimentations locales :

dotations globalisées » et relevant de la 7<sup>ème</sup> partie (dépenses diverses) du titre III, permettra l'exercice expérimental de la fongibilité asymétrique entre dépenses de fonctionnement, de personnel et certaines dépenses d'investissement. Les crédits affectés à ce chapitre s'élèveront, pour 2003, à 234 millions d'euros. Il convient de préciser que les 2.962 emplois correspondant à ces directions seront transférés sur ce nouveau chapitre.

Ces expérimentations porteront sur la globalisation des crédits déconcentrés et la mise en œuvre de la fongibilité telle que définie par la loi organique. Le périmètre de cette globalisation couvrira les crédits de fonctionnement, de personnel et d'investissement à l'exclusion des grosses opérations d'acquisition et de réparation. Un cadre commun permet d'assurer l'homogénéité des expérimentations, qui visent à placer les gestionnaires locaux dans les conditions d'une application intégrale des dispositions de la loi organique, avec ses facilités nouvelles, contrepartie d'une évaluation de l'action basée sur les résultats, et ses contraintes, notamment celle des limites portées aux reports de crédits. Les expérimentations seront adossées à une description de l'activité des services, des objectifs poursuivis et des indicateurs. Elles seront réalisées dans un nombre limité mais significatif de services locaux, pour chaque direction impliquée. Ainsi l'expérimentation sera réalisée : à la DGI dans cinq directions des services fiscaux (Seine maritime, Orne, Loiret, Marne, Gers), à la DGCP dans quatre départements (Aveyron, Orne, Pas-de-Calais, Somme), à la DGCCRF dans quatre régions (Bourgogne, Aquitaine, Pays de Loire, PACA) <sup>(1)</sup> et dans deux circonscriptions territoriales douanières à la DGDDI (directions d'Orléans et de Metz).

#### **4.- Les subventions et interventions**

Les subventions concernant les Services financiers, inscrites au chapitre 36-10 « Subventions de fonctionnement », s'élèveront en 2003 à **40,8 millions d'euros**, en hausse de 274% par rapport au projet de loi de finances pour 2002. Cette hausse résulte de l'inscription d'une subvention de 30 millions d'euros pour les Monnaies et médailles alors que le versement de la subvention votée pour 2001 avait pu être évité. Les 10,8 millions d'euros de subventions restants concernent les organismes suivants :

– 3,8 millions d'euros pour l'Institut national de la consommation (I.N.C.). A cela, s'ajoutent les interventions au profit du mouvement consommateur, soit 7,6 millions d'euros inscrits au chapitre 44-42 « Interventions diverses » <sup>(2)</sup> ;

– 3,7 millions d'euros pour l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer (A.N.I.F.O.M.) ;

– 3,1 millions d'euros au profit de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments ;

---

(1) S'agissant de la DGCCRF, la globalisation des crédits ne prend en compte les crédits de rémunération que pour la région PACA.

(2) Cf. *infra*.

– 0,2 million de francs pour la Masse des douanes, en baisse de 34% après une baisse l’an dernier de 75%. En effet, cette subvention est revue à la baisse, compte tenu de la trésorerie dont dispose cet établissement public et des améliorations qui peuvent être apportées à la gestion de son parc immobilier.

## **5.– Les investissements**

Les crédits d’équipement concernant les agrégats des *Services financiers*, inscrits au chapitre 57-90 « Equipements administratifs et techniques », s’élèveraient, pour 2003, à 112,1 millions d’euros en autorisations de programme et à 110,5 millions d’euros en crédits de paiement. L’augmentation de la dotation en crédits de paiement (+ 24%), suite au transfert, au chapitre 34-98, de 6,7 millions d’euros correspondant aux crédits Hygiène et sécurité, procède de l’effort de financement nécessaire à la poursuite des opérations d’ores et déjà lancées.

Les dotations en autorisations de programme de ce chapitre connaissent un infléchissement (– 13%) qui n’affecte pas la capacité d’investissement du ministère, maintenue par une mobilisation optimisée des autorisations de programme.

Près de 85% des crédits d’investissement du ministère sont consacrés à des opérations immobilières, le solde étant utilisé pour l’acquisition de matériel, l’achat de moyens de surveillance du territoire, l’équipement de laboratoires et la dématérialisation du plan cadastral.

Les crédits immobiliers demandés correspondent, à hauteur de 75% environ, à des opérations de rénovation du patrimoine, de maintenance et de sécurité, le solde de la dotation étant consacré aux opérations de construction, d’achat ou d’extension de locaux.

Les principales opérations nouvelles qu’il est proposé de lancer en 2003 sont :

- la construction d’une subdivision commune DRIRE-DGDDI, à Valence ;
- l’acquisition de deux hélicoptères de nouvelle génération (DGDDI) ;
- la construction d’une vedette de 40 mètres (DGDDI) ;
- le programme SMDSM (système mondial de détresse et de sauvetage en mer) (DGDDI) ;
- les travaux de rénovation d’un immeuble, rue Chardin à Paris, pour reloger la commission de certification des comptes des organismes payeurs du FEOGA ;
- les travaux d’extension du centre de formation de l’INSEE à Libourne (CEFIL) et de la direction régionale de l’INSEE à Caen ;

– l’acquisition en VEFA (vente en état futur d’achèvement) de locaux destinés à héberger le centre de surveillance du commerce électronique à Morlaix. (DGCCRF).

Il est par ailleurs prévu le séquençage ou le report de certaines opérations :

– la construction d’immeubles du Trésor public à Carcassonne, Digne-les-bains et Basse-Terre est repoussée ; sont phasées et décalées les réhabilitations des trésoreries générales de Lyon, Tours et Metz.

Il convient de rappeler les difficultés relatives au relogement de la trésorerie générale des Alpes-de-Haute-Provence à Digne. L’immeuble où elle est sise a été loué entre 1950 et 1997, date à laquelle l’État l’a acheté. Mais une étude effectuée en 1998 a constaté, dans cet immeuble, des risques découlant de la présence d’une rivière souterraine à faible profondeur, de fondations fragiles et de la résistance insuffisante des planchers. Après d’autres études tendant soit à la démolition-reconstruction, soit à une construction neuve sur un terrain qui s’est avéré inondable, le ministre a décidé, le 28 juillet 2000, la démolition-reconstruction, pour un montant de 3,4 millions d’euros. Toutefois, en raison des difficultés rencontrées pour reloger provisoirement ses services, et de l’insuffisance des surfaces qui seraient reconstruites, le trésorier-payeur général des Alpes-de Haute-Provence a proposé, en mars 2001, l’acquisition d’un terrain proposé à la vente par un particulier, pour y construire un immeuble et y réinstaller la trésorerie générale. C’est cette dernière option qui vient d’être abandonnée.

– l’opération de rénovation de la résidence hôtelière « le Pohotenia » à Hendaye est abandonnée : le montant des travaux proposés est très sensiblement supérieur à l’estimation initiale.

Enfin, les moyens consacrés à l’informatique tiennent une place centrale dans le renforcement de l’efficacité des administrations économiques et financières au service des citoyens. Pour ce motif, les dotations « classiques » des directions augmenteront de 3,2% en 2003, soit 9,63 millions d’euros supplémentaires. Comme indiqué ci-dessus, pour tenir compte du caractère pluriannuel des programmes informatiques COPERNIC et HELIOS, les opérations lancées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003 seront imputées sur le chapitre 57-92 (Equipements informatiques), créé en 2003 à cet effet. Ces opérations seront dotées de 177,52 millions d’euros en autorisations de programme et de 94,615 millions d’euros en crédits de paiement.

## II.– 2002, UNE ANNEE DE TRANSITION

### A.– LE POINT SUR LA FIN DE L'ACTIVITE DE BANQUE ET D'ASSURANCE DU TRESOR PUBLIC

Dans le cadre d'une identification des missions des services de l'Etat, de l'analyse de leurs coûts et de la fixation d'objectifs à atteindre, le compte rendu de gestion budgétaire pour 2000 attribue à la direction générale de la comptabilité publique une mission de « *gestion de l'épargne et des fonds déposés au Trésor public* ». Mais il a été décidé de supprimer l'activité de gestion des « Fonds particuliers » qui revêtait un caractère privé, le reste de l'activité bancaire devant être recentré sur des missions d'intérêt général.

Aussi, l'année 2001 a été une année charnière pour la mission de collecte et de gestion de l'épargne par le Trésor public puisqu'elle a été particulièrement marquée par le processus de désengagement des fonds particuliers et de transfert des avoirs de la clientèle. Le Trésor public a renforcé le lien juridique avec la Caisse des dépôts et consignations en signant, le 15 juin 2001, une nouvelle convention de partenariat. De même, la mise en œuvre du partenariat avec la Caisse nationale de prévoyance s'est appuyée sur une nouvelle convention signée le 4 mai 2001.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, les activités de collecte et de gestion de l'épargne par le réseau du Trésor public s'articulent autour de trois segments :

– la gestion des dépôts de fonds au Trésor des organismes (établissements publics, régies de recettes et de dépenses des collectivités publiques) qui déposent leurs fonds à titre obligatoire ou réglementé ;

– les activités de préposé de la Caisse des dépôts et consignations à destination, d'une part, des professions juridiques (notaires, AJMJ) assujettis à une obligation de dépôts de fonds et, d'autre part, des organismes institutionnels d'intérêt général ;

– la distribution des produits de CNP Assurances.

Une réforme de l'organisation des services chargés des ces activités a été engagée au cours du premier semestre 2002. Elle s'appuie sur l'identification de trois métiers et se complète d'une démarche « qualité » totalement orientée vers le meilleur service rendu au client.

Le montant des différentes catégories de fonds déposés auprès du Trésor public s'élevait au 30 juin 2002 à :

(en millions d'euros)

	Comptes à vues		Comptes à terme		Comptes-titres	
	30 juin 2002	30 juin 2001	30 juin 2002	30 juin 2001	30 juin 2002	30 juin 2001
Dépôts de fonds au trésor <sup>(1)</sup> .....	6.663	5.880	7	4	10.096	10.323
Préposé de la Caisse des dépôts.....	21.918	18.734	2.903	3.031	3.513	3.373
Fonds particuliers .....	0	2.025	0	88	0	2.667

(1) Les comptes titres des DFT incluent les placements des collectivités locales au titre du service financier.

Source : Infocentre, Caisse des dépôts et Gestitres S.A.

### 1.- La suppression des « fonds particuliers »

L'arrêté du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie du 2 février 2001 a fixé au 31 décembre 2001, l'arrêt du service de dépôts de fonds particuliers exercé par les trésoriers-payeurs généraux.

La gestion de divers comptes regroupés sous le vocable « fonds particuliers » aura constitué, en quelque sorte, une activité bancaire d'Etat, gérée en régie. Les titulaires de comptes comprenaient une majorité de personnes physiques, même s'il y avait aussi des sociétés commerciales, des associations, des personnes à statut législatif, des fondations.

Outre des comptes à vue, les comptes en question comprenaient également une série de placements annexes, comme des comptes à terme, des comptes titres, des CODEVI, des livrets jeunes. Ceci incluait le placement des valeurs d'Etat (de l'ordre de 1,5 milliard d'euros d'emprunts et de TCN).

L'ensemble des comptes gérés par les trésoriers-payeurs généraux représentait, au 1<sup>er</sup> janvier 2001, 711.233 comptes, dont 557.659 comptes à vue.

Au mois de mai 2001, alors que subsistaient encore 649.747 comptes (dont 513.661 comptes à vue), le dispositif d'aide au transfert des avoirs prévu dans l'arrêté du 2 février 2001 a été mis en œuvre. Plus de 50% des comptes encore ouverts qui y étaient éligibles ont bénéficié de ce dispositif.

Au 31 décembre 2001, 71.562 comptes (dont 58.121 comptes à vues) n'avaient pas encore été soldés, soit pour des raisons de gestion technique des comptes (informatique, débits et crédits différés), soit parce que leurs titulaires avaient souhaité différer au maximum ces opérations. Les opérations de clôture se sont donc poursuivies au cours des tout premiers mois de l'année 2002, en même temps que débutaient les travaux de consignation administrative auprès de la Caisse des dépôts et consignations, prévue par l'article 4 de l'arrêté.

Les travaux de consignation ont concerné :

(en euros)

	Nombre	Montants
Comptes à vue, Codevi, Livrets jeunes.....	30.824	37.256.008
Comptes-titres ordinaires.....	2.003	24.408.428
Comptes-titres PEA.....	106	567.618

Parmi ces consignations, le Trésor public s'est montré attentif à préserver les intérêts de la clientèle et a apporté une attention toute particulière aux comptes-titres « Plan d'Épargne en Actions », afin de ne pas affecter l'intégrité de leur enveloppe fiscale.

Les plans d'épargne logement et comptes épargne logement étaient proposés par le réseau du Trésor public mais gérés par le Crédit foncier banque. La cessation de l'activité « fonds particuliers » a mis fin à leur distribution par le Trésor public, mais elle est restée sans effet sur la gestion des comptes qui sont demeurés ouverts au Crédit foncier.

Il en est de même pour les parts de la SCI Comptapierre, gérée par la société CILOGER qui ont été fusionnées depuis avec celle des produits équivalents proposés par La Poste et les caisses d'épargne.

Les avoirs consignés font l'objet d'une gestion passive. Aucun ordre d'achat, de souscription, de vente ou plus généralement aucun arbitrage émanant du client n'est accepté sur le compte de consignation « numéraire » ou sur le compte-titres ordinaire ou PEA. Ils bénéficient d'une rémunération de 1%.

Au 30 juin 2002, seuls quelques comptes, dont le détail est donné ci-dessous, n'avaient pas encore été apurés dans l'attente souvent de la solution d'un problème particulier :

- 78 comptes à vue ;
- 51 CODEVI (dont 47 à solde nul) ;
- 2 livrets jeunes à solde nul ;
- 173 comptes-titres ordinaires ;
- 5 comptes numéraires associés PEA.

## **2.– Le recentrage vers l'intérêt général des activités bancaires résiduelles**

A partir de 2002, la mission de collecte et de gestion de l'épargne s'est recentrée sur la satisfaction des besoins des clientèles dont la mission d'intérêt général implique une obligation de dépôt. Elle privilégie la qualité du service à ces clientèles, en particulier en termes de sécurité des dépôts et transactions. Elle

complète les activités traditionnelles de la direction que sont la tenue des comptes de la dette publique et la réglementation des moyens de paiement du secteur public.

***a) La tenue des comptes de la dette publique***

La direction générale de la comptabilité publique gère, en liaison avec la direction du Trésor, la dette de l'Etat, celle de l'ancien budget annexe des PTT et assure le suivi de la dette garantie par l'Etat.

L'année 2001 a donné lieu à une gestion active en termes d'émission, d'amortissement et de rachats. Ces opérations ont permis de garantir une bonne liquidité du marché.

***b) La réglementation des moyens de paiement du secteur public***

La direction générale de la comptabilité publique gère les moyens de paiement de l'ensemble de la sphère publique. A ce titre, elle joue un rôle majeur dans le système d'informations financières qu'elle partage avec la Banque de France, la direction du Trésor et l'Agence France Trésor.

Le Trésor public participe activement avec le réseau bancaire à la mise en œuvre de l'échange d'images-chèques qui consacre la dématérialisation des moyens de paiement.

***c) La gestion des dépôts de fonds au Trésor***

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002, ce sont les dispositions de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001, relative aux lois de finances, qui s'appliquent en la matière. Ce texte modifie la règle de dépôt de trois façons :

– l'obligation de dépôt voit son champ réduit aux seules collectivités territoriales et établissements publics locaux ;

– en revanche, les dérogations à l'obligation de dépôt seront beaucoup plus rares : elles ne pourront plus être admises par le ministre des finances, mais devront faire l'objet d'une disposition expresse dans une loi de finances. On imagine que, si une telle disposition est adoptée, elle sera plus susceptible de délier purement et simplement l'ensemble des collectivités de cette obligation, que d'accorder des dérogations ponctuelles à certaines d'entre elles ;

– dorénavant, aucun découvert ne pourra être consenti aux correspondants du Trésor.

Les fonds des organismes astreints à l'obligation de dépôt de leurs fonds au Trésor public sont gérés sous la rubrique « Dépôts de Fonds au Trésor ». A ce titre, les comptables du Trésor tiennent les comptes de dépôts des établissements publics nationaux et locaux, des organismes bénéficiaires de taxes parafiscales et des régisseurs.

En contrepartie de l'obligation de dépôt de fonds au Trésor, les organismes attendent une offre de service au standard de la place bancaire. Le Trésor public a mis en place, dans le cadre du plan de rénovation de la gestion publique, une série d'actions visant à dynamiser et moderniser son offre afin de répondre aux sollicitations des déposants obligatoires dans les meilleures conditions.

#### ***d) La Caisse des dépôts et consignations***

L'article L. 518-16 du code monétaire et financier consacre le lien qu'entretiennent le Trésor public et la Caisse des dépôts et consignations depuis les ordonnances de 1816. Cet article dispose :

*« La Caisse des dépôts a des préposés pour le service qui lui est confié dans toutes les villes où siège un tribunal de grande instance.*

*« Le directeur général peut faire appel aux comptables du Trésor pour effectuer dans les départements les recettes et les dépenses qui concernent la caisse des dépôts et consignations.*

*« L'indemnité accordée en raison de ce service est réglée de concert entre le ministre chargé de l'économie et la commission de surveillance ».*

Un décret en Conseil d'Etat doit prochainement intervenir précisant que les comptables du Trésor sont les préposés de la Caisse des dépôts et consignations.

En leur qualité de préposé, les comptables du Trésor collectent les fonds des clients de l'établissement public/CDC et leur proposent une gamme de produits et de services bancaires. Outre les professions juridiques soumises à obligation de dépôt à la Caisse des dépôts et consignations, les préposés agissent, notamment, pour la gestion des dépôts des clientèles d'intérêt général. Il s'agit en l'espèce des personnes morales sans but lucratif qui exercent une mission d'intérêt général, bénéficient de financements publics et peuvent être soumises au contrôle du Trésor public.

En signant la convention de juin 2001, l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations se sont engagés à mettre en œuvre, au profit de chaque clientèle, un service de tenue de compte associant la meilleure performance à la plus grande sécurité des dépôts et des transactions. L'année 2001 a notamment permis de renforcer la démarche « qualité » initiée en 2000 en dotant le réseau d'un outil de traitement des réclamations et de la relation client.

Pour renforcer la pertinence de la prestation de proximité, les comptables ont été dotés d'un accès, en consultation, aux comptes des clients (Geode-net). Une partie de la clientèle dispose par ailleurs de moyens techniques lui permettant de consulter ou d'exécuter des opérations sur leur compte (CDC-Net).

S'agissant plus spécifiquement de la clientèle notariale, une enquête portant sur la qualité perçue par le client a été conduite au printemps 2001. Ses résultats ont placé l'ensemble des prestations de conseil et de gestion du Trésor public à un

niveau très satisfaisant, notamment en termes de service de proximité rendu par le réseau. Une nouvelle enquête est prévue en 2002.

Sur la base du dispositif élaboré pour les notaires, la démarche « qualité » sera étendue à partir de l'année 2003 à l'ensemble de la clientèle.

Rappelons que l'Etat perçoit une rémunération de la Caisse des dépôts et consignations pour son action de préposé, dont le montant a connu, au cours des dernières années, l'évolution suivante :

(en millions d'euros)

Années	Montants
1995	75
1996	81
1997	84
1998	90
1999	100
2000	101
2001	90
2002	90

Les sommes versées en 2000 et antérieurement par la Caisse des dépôts et consignations correspondaient au commissionnement versé aux agents sur les bases fixées par un arrêté du 2 septembre 1975.

A partir de 2001, la Caisse des dépôts et consignations verse à l'Etat une contribution représentative des charges exposées par celui-ci pour le service des préposés. Cette contribution se décompose en une part forfaitaire représentative des coûts exposés par le Trésor public et une part variable fondée sur des critères qualitatifs et sur l'efficacité du service.

	2000		2001		Prévision 2002	Prévision 2003
	(en millions d'euros)	(en millions de francs)	(en millions d'euros)	(en millions de francs)	(en millions d'euros)	(en millions d'euros)
Commissionnement CDC : part versée aux agents	100,62	660	—	—	—	—
Part versée au budget de l'Etat	—	—	91,47	600	87,658	87,658
<i>Dont :</i>						
– part forfaitaire	—	—	76,22	500	68,602	68,602
– part variable	—	—	15,24	100	19,056	19,056

A terme, le remboursement des coûts s'effectuera sur la base d'un contrôle de gestion partagé qui fait actuellement l'objet d'une définition avec la Caisse des dépôts et consignations.

Les sommes versées par la Caisse des dépôts et consignations sont inscrites au budget général de l'Etat sans affectation particulière.

### 3.- Les activités liées à CNP Assurances

Malgré un recentrage assez rigoureux des activités bancaires, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie entend maintenir telle quelle l'activité de préposé à la CNP. Les conditions de son intervention sont précisées par une convention de partenariat signée le 4 mai 2001 qui entérine la prorogation de la précédente jusqu'au 31 décembre 2004.

Le Trésor public distribue les produits de CNP Assurances conformément aux dispositions du code des assurances. Le chiffre d'affaires de l'année est supérieur à 1,4 milliard d'euros.

(en millions d'euros)

En 2001		Nombre	Montants
Production	Epargne	41.900	1.417
	Prévoyance	13.562	26
	<b>TOTAL</b>	<b>55.462</b>	<b>1.443</b>
<b>Encours au 31/12/2001</b>		–	<b>10.090</b>

Source : Centre de partenariat Trésor public / CNP Assurances.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2002, 300 agents environ participaient à cette activité à temps plein, compte non tenu des agents participant à l'activité pour une petite fraction de leur temps, dispersés sur l'ensemble du réseau.

Les ressources versées au budget de l'Etat en 2001 au titre de l'activité CNP s'élèvent à 27.496.546 euros. Les modalités de ce versement sont définies par la convention de partenariat CNP/ Trésor Public du 4 mai 2001.

Depuis le début de 2001, les contreparties financières de l'activité CNP sont inscrites au budget général de l'Etat, sans affectation particulière.

L'activité CNP donne lieu, pour les seuls « acteurs directs » de la démarche, à un complément de rémunération en relation avec la production réalisée. Ces « acteurs directs » sont :

– les « apporteurs » : agents du Trésor Public en activité qui orientent un client potentiel vers le producteur ;

– les « producteurs » : agents du Trésor en activité qui, habilités par la CNP, analysent le patrimoine et les besoins des clients, développent un argumentaire commercial et leur font signer les contrats CNP.

Le financement du dispositif d'intéressement s'impute sur le budget du Trésor public pour un montant de 6,4 millions d'euros.

L'utilisation par CNP Assurances du réseau du Trésor public pour la distribution de ses contrats fait l'objet d'une rémunération versée au budget de l'Etat, destinée à couvrir notamment les frais immobiliers et les frais d'enseigne.

## **B.– LA RÉFORME DE MODERNISATION A AMORCÉ LE CHANGEMENT DE CULTURE AU SEIN DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE**

### **1.– De nombreuses mesures ont permis d'accroître l'efficience des services**

Rappelons que, dans le cadre de la réforme-modernisation qui a succédé à l'abandon des propositions de la Mission 2003, la direction du budget a signé un contrat d'objectifs et de moyens avec la DREE et la DGI le 31 janvier 2001. Ce contrat comporte des engagements de résultats, dont la réalisation doit être évaluée régulièrement, en contrepartie d'un maintien des crédits et des effectifs sur la période considérée.

Cette démarche visait la simplification pour une plus grande accessibilité des services et des procédures, une plus grande transparence de l'action publique, l'expérimentation dans le cadre de règles du jeu clairement définies dans des protocoles, admettant la réversibilité et fixant des bases d'évaluation, et le dialogue avec les usagers et les agents. Ce sujet a été évoqué à plusieurs reprises par le Comité technique paritaire ministériel (CTPM).

Ces contrats sont sur le point de s'achever et font d'ores et déjà apparaître les points suivants.

En premier lieu, ils ont contribué à la diffusion de la culture du résultat dans les directions concernées, au niveau central comme au niveau local, avec la déclinaison des objectifs prévus par les contrats.

Ils ont également constitué un laboratoire de certains principes qui figurent dans la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 :

– en permettant de tester de quelle façon la fixation d'objectifs doit s'accompagner de la mise en place d'indicateurs qui permettent d'en mesurer le degré de réalisation ;

– et en constituant le cadre d'une plus grande fongibilité des crédits, avec la possibilité de virer des crédits de personnel vers le fonctionnement.

Mais le principal de leurs mérites a été leur caractère pluriannuel, qui a naturellement mené les responsables à inscrire leurs actions dans la durée.

Toutefois, il a été rapporté que les garanties de moyens dont étaient assortis ces contrats ont suscité des tensions avec les directions qui, n'en bénéficiant pas, ont subi les régulations budgétaires. De fait, la généralisation de ces contrats n'est pas envisageable dès lors qu'elle priverait l'Etat de toute possibilité d'action conjoncturelle. Il conviendrait dès lors de préserver la logique de ces contrats en prévoyant qu'ils ménagent la souplesse indispensable à la conduite d'actions budgétaires conjoncturelles et que les obligations réciproques qu'ils comportent soient mieux équilibrées. Il semble donc que les contrats futurs intégreront des clauses assez différentes de celles des contrats qui s'achèvent.

En ce qui concerne la Direction générale de la comptabilité publique, il a fallu lever plusieurs préalables à la mise au point éventuelle d'un contrat d'objectifs et de moyens la concernant : budgétisation des ressources extra-budgétaires bénéficiant au Trésor public jusqu'en 2000 dans le cadre de son activité d'épargne, recentrage du périmètre de ladite activité d'épargne sur des activités d'intérêt général<sup>(1)</sup>, mise en œuvre en 2001 d'une réforme des régimes de rémunérations accessoires. Parallèlement, elle s'est attachée à renforcer ses outils de pilotage, de contrôle et de gestion, avec l'assistance de l'Inspection générale des finances. Grâce à ces travaux, la Direction générale de la comptabilité publique a été en mesure de renforcer le dispositif de pilotage par objectifs, en enrichissant progressivement les indicateurs destinés à témoigner des performances accomplies sur les différentes missions, et de mettre en place une méthodologie destinée à identifier de manière fiable leurs coûts respectifs.

Un certain nombre d'expérimentations menées dans le domaine fiscal ont débouché sur des décisions d'extension ou de généralisation.

---

(1) Cf *le A supra*.

**Un exemple de résultat : le calcul du taux de productivité globale  
de la Direction générale des impôts**

**Pour l'ensemble de la DGI**

Au-delà de l'engagement contractuel de suivi de la progression annuelle des ratios de productivité par mission dans les seules directions des services fiscaux, la DGI a procédé pour la première fois à une mesure de son taux de productivité globale et de l'évolution de ce dernier depuis 1995.

<b>Ratios de productivité</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>1995/2001 (en %)</b>
Fiscalité des particuliers	1.267	1.299	1.340	1.357	1.372	1.408	1.463	15,5
Fiscalité des professionnels	87	89	91	92	93	96	99	13,8
Bloc foncier	133	136	140	145	151	150	149	12,0

<b>Taux global de productivité de la DGI</b>	<b>1995/1996</b>	<b>1996/1997</b>	<b>1997/1998</b>	<b>1998/1999</b>	<b>1999/2000</b>	<b>2000/2001</b>	<b>1995/2001 (en %)</b>
	1,85	2,41	1,93	1,99	2,51	2,24	2,26

On constate une évolution annuelle du taux de productivité de la DGI de près de 2,3% en moyenne sur ces six dernières années.

Selon cette étude, l'effort d'informatisation et de dématérialisation des procédures fiscales et foncières explique 24% de ce taux, les mesures de simplifications législatives et administratives 17%, les réformes et réorganisations de structures 13%, les 47% restant étant dus à une pluralité de mesures d'amélioration des procédures de travail et de valorisation des ressources humaines, au premier rang desquelles figurent l'effort de formation professionnelle continue et d'équipement des services en bureautique.

Les gains de productivité obtenus depuis six ans ont ainsi bénéficié à hauteur de 55% à la collectivité nationale, essentiellement sous forme de réduction du volume des emplois publics et d'amélioration du service à l'utilisateur, et pour 45% aux agents de la direction générale des impôts, sous forme de financement des plans sociaux de requalifications et de réduction du temps de travail par anticipation.

*Source : Bilan d'exécution du contrat d'objectifs et de moyens actualisé pour 2001/2002, année 2001.-  
Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.*

## **2.- La généralisation des centres d'encaissement**

La Direction générale de la comptabilité publique a expérimenté, ces derniers mois, un centre d'encaissement à Créteil, couvrant les départements du Val-de-Marne et de la Seine-et-Marne. Cette structure nouvelle a permis d'alléger les tâches matérielles d'encaissement des trésoreries et une information plus rapide sur l'encaissement réalisé.

Cette expérimentation a permis de mieux appréhender les standards de qualité que doit atteindre un centre d'encaissement, notamment dans le domaine de

l'ergonomie, et de les intégrer (isolation phonique, plan de circulation et d'organisation des tâches).

Le bilan de cette expérimentation a conduit à la décision de généraliser à terme les centres d'encaissement. Ainsi, un deuxième centre d'encaissement, implanté à Lille, sera en situation d'exploitation dès la fin de l'année 2003.

### **3.- La généralisation des pôles de recouvrement contentieux**

L'expérimentation s'est poursuivie en 2001 dans huit départements afin de renforcer l'efficacité du traitement des contribuables difficiles, d'approfondir la réflexion sur l'organisation du recouvrement contentieux, le traitement et le suivi des dossiers et afin de fédérer les compétences disponibles dans le département.

Les résultats des pôles de recouvrement contentieux ont été encourageants, tant au niveau quantitatif (progression constante du nombre de dossiers traités), que qualitatif (développement d'actions offensives complexes et inhabituelles, amélioration des relations avec les administrations financières et les professions juridiques).

Décidée le 18 octobre 2001, la généralisation s'effectue en trois vagues successives, de janvier à novembre 2002, associant à chaque fois plusieurs régions. Un dispositif de formation adapté a été mis en place pour le lancement de chacune de ces vagues et de nombreux outils sur des supports modernes (intranet, bases d'informations légales sur les entreprises, guides pratiques, etc.) ont été mis à la disposition des services.

Pour accompagner ce déploiement, un pôle national d'assistance et de soutien au recouvrement contentieux a été créé à Châtelleraut, auprès de la Trésorerie générale des créances spéciales du Trésor. Ce pôle, opérationnel depuis la mi-avril 2002, apporte désormais un soutien juridique de premier niveau aux pôles de recouvrement contentieux départementaux, en traitant un nombre important de questions juridiques qui ne nécessitent pas une expertise de l'administration centrale.

### **C.- LES MESURES DE SIMPLIFICATION EN FAVEUR DES PARTICULIERS**

En inscrivant résolument sa philosophie du système déclaratif et la promotion du civisme fiscal dans le contrat d'objectifs et de moyens, la Direction générale des impôts a fondé sa démarche sur trois piliers pour la construction d'une administration de service :

– l'établissement de nouvelles relations avec l'utilisateur et la mesure de résultats par la généralisation de cinq standards de qualité, la mise à leur disposition de nouveaux services et la diminution des délais de réponse aux contribuables ;

– la publication des engagements en matière de qualité de service ;

– l'amélioration de l'exercice des missions foncières.

Une mission Qualité de service (MQS) a été créée en avril 2001 afin de suivre la mise en œuvre de ces principes.

On peut d'ores et déjà tirer un premier bilan de quelques-unes de ces mesures.

### **1.- Le compte fiscal simplifié et le projet « d'interlocuteur fiscal unique »**

Le programme « Copernic » recouvre l'ensemble des actions visant à la refonte du système d'information fiscale et à la mise en place du compte fiscal simplifié.

Ce programme s'intègre dans le projet d'« **interlocuteur fiscal unique** », plan opérationnel à cinq ans visant à offrir aux contribuables un ensemble de nouveaux services facilitant l'accomplissement de leurs obligations (une vision globale et en temps réel de leur situation vis-à-vis de l'administration fiscale) et leur relation avec l'administration (gestion des impôts à distance), ainsi qu'à renforcer l'efficacité de l'action des services (information dématérialisée mieux actualisée et partagée, etc.). Il est conduit en commun par la direction générale des impôts et la direction générale de la comptabilité publique.

Dès l'automne 2000, une enquête qualitative a été réalisée par une société spécialisée auprès de groupes d'usagers (particuliers et professionnels) afin de recenser leurs attentes. Les résultats de cette enquête ont contribué à l'élaboration d'une offre de services appropriée. Afin de s'assurer de l'adéquation de cette offre avec les demandes des usagers, une nouvelle enquête qualitative a été réalisée fin 2001 par une société spécialisée, qui a confronté les offres aux demandes des usagers. Les résultats ont montré que la perception globale était très favorable et que l'adhésion des usagers aux services rendus possibles par le programme « Copernic » était très forte.

Par ailleurs, les usagers ont été associés à l'élaboration de certains services grâce à une démarche de consultation menée au printemps 2001 et début janvier 2002 pour les procédures de déclaration de revenus en ligne et la consultation du compte fiscal simplifié. Les résultats de ces consultations ont permis d'offrir des services répondant mieux aux attentes des usagers tant sur le plan fonctionnel que sur le plan ergonomique.

Cette démarche de consultation a été très appréciée des groupes d'usagers et de nouvelles modalités de dialogue avec eux et de mesure de leur satisfaction vis-à-vis des services sont actuellement en cours de mise en place.

Le produit fini ne sera disponible qu'**au terme de cinq ans**, même si des progrès en la matière seront progressivement perceptibles par les contribuables. A ce jour, les réalisations effectives sont les suivantes :

– Satelit a été mis en service dans sa première version le 12 avril 2001. Il permet aux contribuables particuliers et entreprises d'adhérer aux moyens modernes

de paiement de l'impôt (mensualisation, prélèvement à la date limite de paiement, télérèglement) pour les impôts émis par voie de rôle (impôt sur le revenu, taxe d'habitation, taxe foncière, taxe professionnelle), de modifier leur contrat d'adhésion et de payer leurs impôts en ligne (télérèglement).

Depuis l'ouverture, 360.000 mouvements d'adhésions et de modifications de contrats et 94.000 paiements hors DGE ont été enregistrés au 31 juillet 2002.

Les usagers ont été informés sur les avis d'imposition en 2001 des possibilités offertes par Copernic. Concernant la population des grandes entreprises la communication a été organisée par la direction des grandes entreprises.

Concernant la perception de cet outil et les attentes des usagers, les courriers électroniques reçus indiquent que l'administration va dans le bon sens en offrant la possibilité d'utiliser l'internet. Les usagers souhaitent cependant que le site soit enrichi et s'oriente vers le compte fiscal unique.

## **2.- Impôts Services**

L'expérimentation, à Lille, du centre « impôts service » avait pour objectif de fournir aux particuliers comme aux entreprises de la région Nord-Pas-de-Calais, un service de renseignements à caractère général dans tous les domaines de la fiscalité (assiette et recouvrement), accessible rapidement et sur des plages horaires étendues (du lundi au vendredi de 8 heures à 22 heures et le samedi de 9 heures à 19 heures).

Outre les réponses téléphoniques à des questions fiscales d'ordre général, le centre « impôts service » a assuré l'envoi à domicile des formulaires et dépliants demandés par les usagers, et a participé au dispositif de réponses aux questions posées par les internautes sur le portail fiscal ([www.impots.gouv.fr](http://www.impots.gouv.fr)).

Lors de la mise en place du centre, les agents ont été étroitement associés à la configuration des lieux, aux choix de matériels modernes (un ergonome ayant supervisé ces démarches) et ont bénéficié d'une formation adaptée.

Cette expérimentation, qui s'est déroulée de décembre 2000 à juin 2001, a fait l'objet d'une évaluation interne et externe. Il en est ressorti que les usagers appréciaient beaucoup ce nouveau service (plus de 177.000 appels), en particulier l'amplitude des plages d'ouverture et la qualité de l'accueil et des réponses fournies.

Les agents du centre ont trouvé dans ce nouveau métier un enrichissement professionnel et une valorisation de leur tâche et ont apprécié l'image d'administration de services donnée aux usagers.

Sur la base de ce bilan très positif, le ministre a décidé, en octobre 2001, la généralisation des centres « impôts service » en 2003, avec une phase intermédiaire en 2002 prévoyant un renforcement, début 2002, des capacités du centre « impôts service » de Lille, et la création de deux centres supplémentaires à Nancy et à Rouen, en octobre 2002.

### 3.- MINEFI - Services Contact

Il s'agit de la traduction des **maisons des services publics économiques et financiers**, étudiées par M. Jean Launay, député, dans le cadre d'une mission confiée par le Premier ministre.

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (MINEFI) expérimente, dans onze sites, les points d'accueil de proximité MINEFI - Services Contact.

Leur vocation : simplifier les démarches de l'utilisateur particulier, entreprise, collectivité territoriale ou encore association en donnant, en temps réel, une première information lui permettant de recevoir une réponse fiable à ses questions.

Pour les questions complexes ou nécessitant une prise de décision de l'administration, l'agent d'accueil est en mesure d'orienter l'utilisateur, ou de transmettre sa demande au service compétent. MINEFI - Services Contact a pour principe que l'utilisateur formule une seule fois sa demande.

#### 1. Informer, orienter, transmettre à l'interlocuteur compétent

L'utilisateur du point MINEFI - Services Contact peut recevoir une information générale, la documentation disponible sur tous les sujets de nature économique, financière et fiscale (droits et obligations, procédures d'accompagnement économique pour les entreprises, données de l'INSEE), et notamment sur des sujets d'actualité tels que le passage à l'euro.

L'agent d'accueil du MINEFI - Services Contact est en mesure d'apporter une réponse aux questions simples des utilisateurs (par exemple des questions de consommation, les indices de révision des loyers ou de réévaluation des pensions alimentaires, les règles douanières).

Si la question est plus complexe, il dispose d'une procédure de transmission de la demande au service expert. L'utilisateur reçoit alors une attestation qui l'assure de l'acheminement du dossier et de sa prise en charge par le service compétent.

L'agent peut enfin aider l'utilisateur dans ses démarches, à l'appui notamment des formulaires en ligne et des téléprocédures (déclarations en ligne, paiements en ligne).

Au-delà de ces services qui sont communs à l'ensemble des points d'accueil MINEFI - Services Contact, des prestations adaptées aux spécificités locales sont prévues dans chaque site.

#### 2. Le recours aux technologies de l'information et de la communication

MINEFI - Services Contact n'est pas une nouvelle structure administrative : les points de contacts sont installés dans des services déconcentrés du ministère, dans un premier temps des trésoreries.

Pour répondre à sa mission, l'agent d'accueil de MINEFI - Services Contact travaille avec un réseau de correspondants des services du ministère<sup>(1)</sup>. Un intranet dédié permet aux agents de communiquer rapidement et d'accéder aux informations disponibles au sein du MINEFI.

#### 3. Une coordination avec les dispositifs d'information existant

La mission d'information et d'orientation des MINEFI - Services Contact s'articule avec les autres structures d'accueil et d'orientation du MINEFI. Ainsi, pour répondre aux questions des entreprises locales, MINEFI - Services Contact peut, en Loire-Atlantique et dans la Meuse, s'appuyer sur le réseau d'appui aux services des entreprises MININFO.

MINEFI - Services Contact fait suite aux propositions du rapport Les maisons des services publics économiques et financiers que le député du Lot, Jean Launay, a remis au Premier ministre le 16 mars 2001. Ces expériences s'inscrivent dans la réforme-modernisation du ministère lancée par Laurent Fabius, Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, en avril 2000.

(1) Participent à ces projets : la Trésorerie Générale, la Direction des services fiscaux, la Direction départementale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, la Direction régionale des Douanes et des droits indirects, la Direction régionale de l'INSEE, la Direction régionale du commerce extérieur, la Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, le délégué régional au commerce et à l'artisanat.

#### **4.- La télé-déclaration des revenus**

Expérimentée en 2001, la téléprocédure TéléIR-ADONIS donne au contribuable la possibilité de gérer son impôt sur le revenu par Internet de manière sécurisée. Pour son ouverture en mars 2002, elle a entièrement été refondue sur le plan ergonomique et fonctionnel et dotée d'un système de certification électronique. La télédéclaration de l'impôt sur le revenu permet la simplification des démarches administratives, la présentation de la déclaration d'impôt sur le revenu pré-remplie avec les mêmes informations que sur la notice 2042 papier, une saisie hors connexion. Dans cette nouvelle version, le contribuable dispose notamment d'un accusé de réception instantané du dépôt de sa déclaration, bénéficie d'une mise à jour dynamique de celle-ci et, en cas d'erreur ou d'omission, peut à tout moment rectifier sa déclaration. La téléprocédure permet également d'accéder aux données déclaratives (données déclaratives IR, avis d'imposition TH, CSG, CRDS). 117.000 contribuables ont utilisé cette procédure pour déclarer leurs revenus 2001.

#### **5.- Accueils communs à la DGI et la DGCP**

Un accueil physique commun entre la Direction générale des impôts et la Comptabilité publique est expérimenté depuis 2001 sur neuf sites, visant à simplifier les démarches de l'utilisateur en regroupant, au sein d'une même structure d'accueil, les services qui lui sont les plus couramment rendus par les deux directions générales. Cette expérimentation porte sur trois modules, allant de la simple orientation des usagers au traitement des demandes qui ne soulèvent pas de questions trop complexes.

Le bilan de cette expérimentation a été réalisé en concertation avec les agents et leurs représentants, à partir des éléments recueillis en interne (questionnaires agents, éléments statistiques) et auprès des usagers (enquêtes d'opinion et déplacements sur site sous couvert d'anonymat). Il s'est révélé globalement très satisfaisant.

En effet, les usagers, à une très forte majorité, se sont déclarés satisfaits des réponses obtenues, estimant que leur démarche a été suffisante pour régler leur problème. Ils ont également fait part de leur sentiment d'avoir pu accomplir leur démarche plus facilement. Cette appréciation a été partagée par la grande majorité des agents des cellules d'accueil et par ceux des autres services situés en aval, qui ont estimé que les modalités d'accueil expérimentées ont permis de simplifier les démarches et d'améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur.

Lors du comité technique paritaire ministériel du 18 octobre 2001, le ministre a décidé l'extension de ce type d'accueil commun à l'ensemble des sites qui en offraient la possibilité. Depuis le mois d'avril 2002, l'expérimentation a été étendue à neuf sites supplémentaires.

## **6.– Le Médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie**

La nomination du Médiateur pour une durée de trois ans et sa mise en place ont été effectives dès la publication au *Journal Officiel* du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ainsi que de l'arrêté du 30 avril 2002 nommant à ce poste un membre de l'Inspection générale des finances.

### **Le Médiateur du MINEFI**

Au cours des trois premiers mois de son activité, le Médiateur du MINEFI a reçu près de 200 réclamations, dont une majorité émanant de particuliers et environ un quart provenant de PME, et adressé plus de 300 courriers. Particuliers et entreprises ont été dès le début relativement nombreux à s'adresser à lui. Sans doute sont-ils encouragés par l'accès direct au Médiateur qui est possible à chacun pourvu qu'une première démarche ait déjà été effectuée par l'utilisateur auprès du service concerné, ayant fait l'objet d'un rejet total ou partiel.

Les questions de fiscalité (assiette et recouvrement de toutes les catégories d'impôts) représentent plus de 75% des sujets évoqués. S'y ajoutent des questions relatives à la redevance de l'audiovisuel, la consommation, les assurances, les aides aux entreprises... Le Médiateur ne traite ni des réclamations des personnels du ministère en ce qui concerne leur rémunération ou leur carrière, ni des réclamations relatives aux pensions de l'Etat, qui ont un caractère interministériel.

Le Médiateur est également le correspondant du Médiateur de la République pour le MINEFI.

La rapidité des réponses du Médiateur est appréciée des intervenants. Une lettre accusant réception de la réclamation est systématiquement envoyée sitôt celle-ci reçue. Le Médiateur s'efforce de répondre sur le fond dans un délai d'environ un mois. A la fin juillet 2002, 85 dossiers de médiation étaient clos, soit 45 % des dossiers ouverts.

Rattaché directement au Ministre, le Médiateur dispose d'une délégation de signature du Ministre. Sur les 7 emplois prévus au départ pour l'équipe du Médiateur du MINEFI, 4, dont 2 de catégorie A (y compris le Médiateur lui-même), étaient en place au mois de juillet. Trois autres agents devraient rejoindre l'équipe d'ici la fin de l'année 2002 ou le début de 2003.

Pour l'instruction des dossiers et l'élaboration des solutions aux litiges qui lui sont soumis, le Médiateur travaille en coopération avec l'ensemble des services du MINEFI par l'intermédiaire d'un correspondant du Médiateur désigné dans chaque direction du ministère.

Compte tenu du nombre de dossiers concernés, le Médiateur a noué des relations spéciales avec la direction générale des impôts et la direction générale de la comptabilité publique. Des réunions mensuelles de concertation sont organisées par le Médiateur avec chacune de ces directions et des procédures de travail précises ont été élaborées et sont appliquées pour gouverner les relations entre le service du Médiateur et chacune des deux directions générales. En outre, pour faciliter le travail du Médiateur, la direction générale des impôts a désigné dans chaque département un « interlocuteur du Médiateur » qui est en relation directe avec le service du Médiateur. La direction générale de la comptabilité publique entend faire de même au niveau de chaque trésorerie générale.

Une convention est également en préparation pour les relations entre le Médiateur de la République et le Médiateur du MINEFI.

Le Médiateur dispose d'une adresse Internet ([mediateur@finances.gouv.fr](mailto:mediateur@finances.gouv.fr)) et il est d'ores et déjà souvent saisi par mél.

.../

Afin de permettre un démarrage progressif de la nouvelle institution, les actions d'information et de communication destinées à faire connaître l'existence, le rôle et le mode de saisine du Médiateur du MINEFI ont été volontairement limitées.

Toutefois, certains articles de presse ont commencé à faire état du nouveau service offert par le MINEFI. De plus, sur les sites Internet et Intranet du ministère, a été ouverte une rubrique de présentation du Médiateur.

A la demande du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le Médiateur a écrit à une série d'organismes professionnels (fédérations professionnelles, Medef, chambres consulaires...) pour leur faire part du nouveau service offert par le ministère aux entreprises, et plus particulièrement aux PME. Ces organismes ont accepté de faire connaître très largement à leurs adhérents la création et le rôle du Médiateur du MINEFI.

De nouvelles actions de communication sont prévues d'ici la fin de l'année 2002 et au début de 2003 : diffusion d'un dépliant d'information, création d'un formulaire de saisine du Médiateur en ligne... Enfin, la publication en 2003 du premier rapport d'activité du Médiateur du MINEFI contribuera à faire davantage connaître le nouveau service offert aux usagers du ministère.

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

## **D.- LES MESURES DESTINEES AUX ENTREPRISES**

A côté des mesures déjà acquises que sont les simplifications administratives et juridiques, l'instauration d'une direction des grandes entreprises et la téléprocédure TélÉTVA, les deux expérimentations MINinfo et Deb sur le Web, faites au titre de la réforme-modernisation, se sont d'ores et déjà avérées fructueuses et seront généralisées. Rappelons, tout d'abord, que les dispositifs SATELIT et MINEFI – Services Contact, traités plus haut, sont aussi ouverts aux entreprises, de même que la possibilité de saisine du Médiateur du MINEFI.

### **1.- MINinfo**

MINinfo a été expérimenté, dans un premier temps, dans deux régions, Centre et Pays-de-la-Loire, et deux départements, Doubs et Meuse.

Son objectif est d'apporter un service nouveau aux entreprises en leur permettant, par un seul contact avec les services du ministère, de traiter de façon rapide et fiable leurs demandes. Ce service nouveau a pu être offert grâce au travail en réseau des huit services déconcentrés <sup>(1)</sup> du ministère qui disposent pour cela d'un intranet dédié qui leur permet de traiter dans les meilleurs délais les questions des entreprises (de 48 à 72 heures pour une première réponse). Ce service de proximité, à l'écoute des besoins des entreprises pour les informer, orienter et accompagner dans leurs projets, est assuré par des correspondants nommément désignés et qui peuvent être directement touchés par messagerie.

---

(1) Trésoreries Générales, Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE), Délégations régionales du commerce et de l'artisanat (DRCA), Directions des services fiscaux (DSF), Directions régionales du commerce extérieur (DRCE), Directions de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF), Directions régionales des Douanes, Directions régionales de l'INSEE.

Il est complété par un site internet [minefi.mininfo.gouv.fr](http://minefi.mininfo.gouv.fr), portail d'information économique où les entreprises peuvent retrouver un ensemble d'informations pratiques tant sur le plan national que local sur des thèmes les touchant directement comme la création et le développement, l'export ou encore les formalités en ligne ainsi que des liens avec des sites partenaires.

Les premières expérimentations ont fait l'objet d'une évaluation complète en septembre 2001, tant en interne auprès des agents directement impliqués et leurs services, qu'en externe auprès des entreprises des régions et départements concernés. Cette évaluation a permis de mettre en évidence un double constat :

– pour les entreprises, MINinfo, malgré une notoriété qui reste modeste, est perçu comme un service innovant (simplicité d'accès qui gomme la complexité de l'organisation du ministère, engagements déontologiques et qualité notamment) et correspond à un besoin des entreprises qui recherchent réactivité et fiabilité pour les réponses à leurs demandes. Le degré de satisfaction (supérieur à 90%) des entreprises qui ont bénéficié d'une prestation du réseau renforce cette analyse ;

– pour les agents du ministère, la conviction largement partagée que le travail en réseau permet un meilleur service aux entreprises a facilité une très bonne adhésion des services et des agents et permis de commencer à construire une véritable culture commune entre des services jusqu'ici trop cloisonnés.

En outre, les services régionaux ont pu grâce au réseau assurer indirectement une présence départementale et à l'inverse, les services départementaux ont pu collaborer de façon plus étroite avec les services régionaux des autres directions.

A la suite de cette évaluation positive, la décision de généraliser MINinfo à l'ensemble du territoire a été prise par le Ministre en octobre 2001, l'extension devant se faire en deux temps. La consolidation dans les régions de Franche-Comté et de Lorraine à partir des expériences du Doubs et de la Meuse, ainsi que l'ouverture dans trois nouvelles régions (Alsace, Nord-Pas-de-Calais, Languedoc-Roussillon) et dans le département des Hauts-de-Seine sont intervenues au printemps 2002. La généralisation aux dernières régions sera achevée avant la fin de cette année. Un bilan intermédiaire a été établi en juin 2002.

A ce jour le réseau est opérationnel dans 24 départements, l'ouverture de nouveaux services MINinfo se fera progressivement à partir du mois de septembre pour s'achever en décembre.

Fin 2002, plus de 1.000 agents du ministère seront impliqués directement dans le réseau MINinfo pour répondre aux demandes des entreprises.

L'examen des demandes des entreprises montre que les bénéficiaires de MINinfo sont principalement des petites entreprises (90% d'entre elles ont moins de 50 salariés et plus de 50% ont moins de 10 personnes). Elles appartiennent pour l'essentiel aux secteurs de l'industrie et des services. Leurs demandes portent majoritairement sur les questions fiscales, l'internationalisation ou encore le

développement. Les demandes touchant à la création d'entreprise ont augmenté sensiblement ces derniers mois.

La fréquence de consultation du site internet MINinfo est croissante au fur à mesure de l'ouverture des réseaux avec de nouveaux espaces d'information locaux et régionaux. Cette fréquence a triplé entre fin 2001 et mi-2002 pour atteindre 96.000 connexions en juin.

Localement, les organismes consulaires ou les collectivités territoriales ont pu signer des conventions de partenariat pour renforcer les liens avec MINinfo et apporter un meilleur service aux entreprises.

La généralisation de MINinfo à l'ensemble du territoire facilitera la communication nationale sur ce nouveau service. Elle soutiendra les actions de communication engagées localement pour le faire connaître et permettre aux entreprises, et plus particulièrement les plus petites d'entre elles, d'accéder aux prestations qu'il peut leur proposer.

## **2.- DEB sur le WEB**

Issue d'une expérimentation, qui a eu lieu, à partir de novembre 2000, auprès d'une cinquantaine d'entreprises de la région toulousaine, la téléprocédure « DEB sur le WEB » consiste à offrir aux entreprises effectuant du commerce intra-communautaire la possibilité de remplir, contrôler, valider et transmettre leurs déclarations d'échanges de biens à l'administration des douanes, en ligne, *via* le portail internet du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Elle s'adresse en priorité aux entreprises transmettant des déclarations d'échanges de biens comportant moins de dix lignes en moyenne par mois, soit près de 40.000 entreprises.

Le dispositif général de collecte des déclarations d'échanges de biens dématérialisées est complété par la diffusion d'un logiciel spécifique aux redevables transmettant plus de dix lignes par mois.

## **3.- La direction des grandes entreprises**

Interlocuteur fiscal unique (IFU), la Direction des grandes entreprises est localisée à Pantin dans un immeuble conçu pour elle et a pu préparer son ouverture le 1<sup>er</sup> janvier 2002 comme prévu.

L'accompagnement des entreprises dans la mise en œuvre des dispositifs d'échanges dématérialisés d'informations a constitué une tâche majeure au cours des premiers mois. En effet, si ces procédures permettent, pour les entreprises comme pour l'administration, des simplifications et des gains en efficacité, leur mise en place nécessite une période de rodage et, dans certains cas, une réflexion sur les processus internes de traitement des données fiscales au sein des entreprises.

Au premier semestre, la Direction des grandes entreprises a recouvré plus de 40 milliards d'euros essentiellement au titre de la TVA, de l'impôt sur les

sociétés et de la taxe professionnelle. Les demandes des entreprises ont été traitées en parallèle ; ainsi la Direction des grandes entreprises a-t-elle instruit près de 6.000 demandes de remboursement de crédits de TVA ou d'impôt sur les sociétés et de plafonnement de taxe professionnelle sur la valeur ajoutée.

Les premières réactions des entreprises quant aux relations nouées avec leurs « équipes IFU » sont positives en termes de service à l'utilisateur et de fonctionnement, de disponibilité et de compétence professionnelle.

Les emplois créés à la Direction des grandes entreprises ont été financés par redéploiement au sein de la Direction générale des impôts. Deux cent treize agents y ont été affectés après examen de leur candidature. Ces agents proviennent pour l'essentiel des directions territoriales d'Ile-de-France. Une trentaine d'entre eux ont été sélectionnés à la sortie de l'Ecole nationale des impôts.

La Direction des grandes entreprises gère les dossiers fiscaux d'environ 23.000 entreprises. Le transfert à la Direction des grandes entreprises de la gestion de ces dossiers, qui étaient auparavant répartis entre les 850 centres des impôts territoriaux, n'a pas entraîné de réorganisation importante dans ces services pour la majorité desquels ils ne représentaient qu'un pourcentage marginal des charges de gestion. Dans certains services plus particulièrement concernés, un réajustement des portefeuilles ou des redéploiements d'emplois ont été réalisés.

#### **4.- TéléTVA**

Ouvert depuis le 23 avril 2001, TéléTV@ offre aux entreprises un ensemble de services permettant de remplir leurs obligations déclaratives, quel que soit le régime de la TVA, et de payer la TVA grâce à un échange informatisé unique et sécurisé avec la Direction générale des impôts. L'offre de service est modulaire, souple et adaptée aux équipements informatiques des usagers (EFI [échange de formulaires informatisés]/Internet ou offre EDI [échange de données informatisées]). Elle met en œuvre un dispositif de signature électronique.

Les entreprises dont le chiffre d'affaires hors taxe est supérieur à 600 millions d'euros, doivent désormais souscrire par voie électronique leurs déclarations d'impôts sur les sociétés et acquitter la TVA dont elles sont redevables, par voie électronique. Les entreprises qui n'entrent pas dans le champ d'obligation peuvent bénéficier de ce service et opter pour le dépôt de leurs déclarations de résultats et de TVA par voie électronique, ainsi que pour le téléversement de la TVA.

Depuis mai 2001, les entreprises peuvent en outre consulter leurs déclarations TVA téléversées.

A la fin juillet 2002, on comptait plus de 46.000 entreprises adhérentes dont 18.000 relevant de la Direction des grandes entreprises, 37.000 téléversations (EDI et EFI) et plus de 17.000 téléversements.

## 5.- La simplification de la réglementation et des démarches

Après la mise en œuvre, depuis quelques années, de plusieurs mesures de simplification<sup>(1)</sup> en faveur des entreprises, la volonté de soutenir la création d'entreprise a été clairement annoncée par le Gouvernement et fera l'objet du dépôt d'un projet de loi à la fin de l'année 2002 et d'un projet d'ordonnance spécifique.

Parmi les mesures annoncées, certaines sont déjà en cours de réalisation. Il s'agit notamment de la suppression progressive de la part de la taxe professionnelle assise sur les salaires, dont la complète disparition est prévue pour 2003. Cette mesure aura permis de diminuer les coûts fiscaux de la main-d'œuvre de 3,74 milliards d'euros en 2001 et de 5,07 milliards d'euros en 2002.

Les mesures prises depuis 2001 sont les suivantes :

– diminution du taux de l'impôt sur les sociétés des PME pour les exercices ouverts depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002 (1,07 milliard d'euros en 2002) ;

– suppression progressive de la contribution de 10% sur l'impôt sur les sociétés ramenée à 3% au titre de 2002 (3 milliards d'euros environ) ;

– baisse des tranches du barème de l'impôt sur le revenu sur 2001, 2002 et 2003 qui profite aux entreprises soumises à l'impôt sur le revenu (au total l'impôt sur le revenu aura été réduit de 8,6 milliards d'euros entre 2000 et 2002) ;

– doublement de la prime pour l'emploi dont bénéficient également certains entrepreneurs individuels (environ 2,4 milliards d'euros en 2002) ;

– diminution de l'impôt sur le revenu de 5% pour 2002 (2,55 milliards d'euros en 2002) ;

– suppression de la vignette automobile pour les entreprises individuelles et depuis 2002 pour les sociétés dans certaines limites (allègement global de cette taxe annuellement de 1,83 milliard) ;

– bénéfice d'un amortissement exceptionnel sur douze mois des installations de sécurité destinées à assurer la sécurité ou la protection du personnel lorsqu'elles sont réalisées ou commandées avant le 31 mars 2002 ;

– aménagements de la taxe sur les salaires particulièrement favorables aux petites entreprises redevables de la taxe.

L'ensemble des prélèvements assis sur les salaires a dorénavant une assiette unique au plan social et fiscal. Les différentes mesures prises depuis 2001 concernant la taxe sur les salaires (franchise en base et instauration d'une décote) représentent globalement un impact de 10,67 millions d'euros en 2001.

---

(1) Voir à ce sujet le rapport n° 3320 sur le projet de loi de finances pour 2002, annexe 16, p. 42 et sq.

## **E.– LE SERVICE RENDU AUX COLLECTIVITÉS LOCALES**

Il convient de rappeler le rôle d'interlocuteur privilégié du secteur public local que joue le réseau du Trésor public en exerçant une mission de conseil budgétaire, financier et juridique. Pour ce faire, plusieurs actions de rénovation ou de soutien ont été entreprises pendant l'année 2001.

### **1.– La rénovation du réseau d'alerte**

Mis en place en 1993, le réseau d'alerte sur les finances locales est destiné à déceler de façon préventive les difficultés financières des collectivités locales. Ce réseau a été rénové en 2001 et, basé sur un dispositif déconcentré, il concerne désormais l'ensemble des communes et repose sur des critères définis en commun par la Direction générale de la comptabilité publique et la Direction générale des collectivités locales. La nouvelle méthode de détection permet un traitement plus précoce des données.

### **2.– Le conseil budgétaire et financier aux élus locaux**

Apportant une assistance technique aux petites et moyennes communes pour l'élaboration des budgets et des comptes administratifs, les receveurs municipaux peuvent en effet s'appuyer sur des outils informatiques dédiés leur permettant d'analyser l'endettement d'une collectivité, l'intérêt d'une renégociation de la dette, d'analyser la situation financière et d'évaluer l'impact de l'effort d'investissement sur l'endettement et la fiscalité.

### **3.– L'accompagnement de l'intercommunalité**

Une cellule nationale de coordination associant la Direction générale des impôts, la Direction générale de la comptabilité publique et la Direction générale des collectivités locales a été mise en place en janvier 2001, afin d'examiner les dossiers les plus délicats qui lui sont transmis par les réseaux de ces administrations.

### **4.– La formation**

Outre ses agents, le réseau du Trésor public a participé à la formation des agents des collectivités territoriales, dans le cadre d'une convention passée avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour la préparation du passage à l'euro des comptabilités locales en 2002. Trois modules de formation ont été proposés : marchés publics, services financiers, régisseurs.

Dans le domaine comptable, la formation a été axée sur la modernisation des plans comptables dans le cadre de l'expérimentation de la nouvelle nomenclature des départements (M52) et de la préparation de l'expérimentation de la nouvelle nomenclature des services départementaux d'incendie et de secours (M61).

Dans le domaine juridique, des journées d'études thématiques ont été organisées dont une, portant sur la fonction publique territoriale, à l'intention des comptables des grosses collectivités.

La Direction générale de la comptabilité publique, en partenariat avec l'Institut de la gestion publique et du développement économique, la DGCCRF et la Direction des affaires juridiques, a mis en œuvre un plan de formation de 150 formateurs au nouveau code des marchés publics, qui ont à leur tour formé leurs collègues.

#### **F.- LE ROLE MOTEUR DU MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME DES LOIS DE FINANCES**

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la réforme relative aux lois de finances. Ainsi, depuis la promulgation de la loi organique, le comité interministériel à la réforme de l'Etat du 15 novembre 2001 a défini une organisation générale pour la mise en œuvre de la réforme comportant :

- un comité de pilotage interministériel animé par la Direction du budget, la DIRE et la DGCP et associant les directeurs financiers des ministères ;

- une équipe projet dans chaque ministère, regroupant autour de la direction financière les directions de métiers, l'administration centrale et des services déconcentrés, l'équipe chargée de préparer le raccordement du ministère à ACCORD et les responsables du contrôle de gestion ;

- et un comité interministériel d'audit, présidé par un inspecteur général des finances, associant un représentant de chaque inspection générale ou corps de contrôle ministériel. Ce comité a vocation à élaborer une méthode commune d'audit de la pertinence et de la fiabilité des systèmes de mesure des résultats en liaison avec le pilotage de la performance des services puis à définir le calendrier et les opérateurs de ces audits.

Compte tenu du rôle particulier qui lui est dévolu, le ministère a créé une mission pour la modernisation financière de l'Etat (MODERFIE), instance commune à la direction du budget et à la direction générale de la comptabilité publique, pour mener à bien les chantiers portant sur les nouveaux standards et les nouveaux outils interministériels, et un conseil pour la nouvelle constitution budgétaire, placé auprès du Ministre, afin de lui apporter les avis et les analyses de parlementaires et de chefs d'entreprises.

Dans ce cadre organisationnel, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a piloté une campagne de communication sur la réforme visant à sensibiliser l'ensemble des responsables ministériels et à mobiliser les responsables locaux. L'information d'un public plus large s'est faite grâce à la diffusion de deux numéros de la Lettre de la nouvelle gestion publique, et avec l'ouverture d'une rubrique dédiée à la loi organique sur les lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 sur le site

Internet du ministère, permettant la mise à disposition en temps réel de l'information.

Dans sa fonction de pilotage de la conduite du projet, plusieurs chantiers sont identifiés dans le domaine comptable (élaboration des normes comptables, structuration de la fonction comptable nouvelle), dans l'élaboration du nouveau contenu des budgets ministériels et des nouveaux référentiels de budgétisation, et dans le développement de plans ministériels de contrôle de gestion.

A ce stade, on peut constater le caractère très structurant du système d'information financier et comptable interministériel et ses impacts sur les métiers des comptables du Trésor public et des ordonnateurs ministériels. La nécessité d'accompagner la majorité des administrations dans la prise de conscience des changements à opérer est apparue comme un objectif prioritaire. En effet, il appartiendra à chaque ministère d'élaborer le contenu de son futur budget.

### III.- LA POURSUITE DE LA RÉFORME : « LE MINISTÈRE EN MOUVEMENT »

Le comité technique paritaire ministériel du 7 octobre 2002 a été l'occasion, pour le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, de réaffirmer la volonté de renforcer l'efficacité et le fonctionnement du ministère afin d'« améliorer la qualité du service que nous rendons à la collectivité nationale, à l'usager, à chacun des agents du ministère ». Pour cela, il a énoncé les quatre chantiers qui seront ouverts dès 2003 et qui consistent, pour le ministère, à mieux exercer ses missions, mettre l'usager au centre de son organisation, développer une culture de résultat et alléger les tâches, et reconnaître les compétences professionnelles des agents. L'encadré ci-dessous résume les principales mesures prises en ce sens.

- **Une administration plus efficace** : mobilisation sur les missions prioritaires, transfert aux collectivités locales du soutien local aux entreprises, resserrement de l'administration centrale, mise à plat des procédures administratives pour alléger les tâches et simplifier la vie des usagers ;
- **L'usager au centre de l'organisation des services** :
  - pour les **particuliers** : élaboration d'un programme « **Pour vous faciliter l'impôt** » dès le printemps 2003, avec des engagements concrets et quantifiés de services (accueil, délais de réponses...), mise en place d'une déclaration de revenus pré-remplie en 2005, meilleure prise en compte de la perte d'emploi lors du paiement de l'impôt ; encouragement du paiement mensuel de l'impôt ;
  - dès 2004, les **entreprises** auront un interlocuteur unique pour l'impôt sur les sociétés et la taxe sur les salaires ;
  - dès 2004, les **collectivités locales** auront un interlocuteur financier et fiscal privilégié, le Trésor public.
- **Une culture de résultats dans les services** : pour chaque mission, chaque service national ou local établira des indicateurs de résultats. Ces indicateurs serviront à vérifier que les objectifs sont atteints et à comparer les services entre eux ;
- **La reconnaissance des compétences professionnelles des agents** : la qualification des personnels sera reconnue à travers un plan de promotions mis en œuvre en 2003 ; le dialogue sur la mise en œuvre de la rémunération au mérite est ouvert.

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

Votre Rapporteur spécial se réjouit de ce que les mesures annoncées reprennent l'essentiel de la réforme-modernisation et sont, pour la plupart, appliquées. En effet, la culture du résultat notamment est déjà mise en œuvre ou en voie de l'être dans la plupart des directions du ministère.

C'est que, dès 1999, le constat d'une nécessité de réformer l'administration fiscale était unanimement reconnu, à la suite notamment de la parution du rapport élaboré sous la direction de M. Jean-Luc Lépine sur le coût de recouvrement de l'impôt et du compte rendu de la mission d'analyse comparative des administrations fiscales. La Mission d'évaluation et de contrôle s'était également saisie de ce sujet <sup>(1)</sup>

---

(1) *Recouvrement de l'impôt : une réforme nécessaire, Rapport d'information n° 2543 par M. Didier Migaud, Rapporteur général, en conclusion des travaux d'une mission d'évaluation et de contrôle.*

et avait contribué à la réflexion sur la réforme du recouvrement de l'impôt et des administrations fiscales.

## **A.— LEGITIMER LES NOTIONS DE PRODUCTIVITE ET D'EFFICACITE**

Il est certain que l'administration fiscale doit s'adapter à un environnement économique de plus en plus décentralisé, très mobile et complexe, alors qu'elle joue un rôle indéniable dans la manière dont s'opère la restructuration des rapports économiques y compris à l'extérieur de nos frontières. On est entré dans une logique de compétition entre Etats, ainsi qu'en témoignent les débats relatifs à « l'attractivité de la France ». Comment ne pas prendre en compte, en effet, le légitime souci du contribuable qui entend voir limiter les dépenses de personnel, et le désir de l'usager qui réclame une amélioration de la qualité des prestations des services publics ? Aussi les notions de productivité, d'efficacité, de transparence et d'obligation de rendre compte, valeurs de l'entreprise fondant la démarche de performance, vont-elles progressivement se substituer aux notions jugées désormais trop floues d'intérêt général et de service public de nos administrations. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie s'est déjà engagé dans cette démarche, comme le montrent les divers bilans des expérimentations menées et leur généralisation pour la plupart d'entre elles.

On a beaucoup cité les performances des pays européens en matière de recouvrement fiscal dans ces termes de productivité et d'efficacité. On n'a guère évoqué en revanche le fait que les réformes des administrations fiscales avaient nécessité, pour être achevées, pas moins d'une dizaine d'années, durée nécessaire, semble-t-il, à ce que l'on peut appeler de « changement de culture », c'est-à-dire la prise en compte du facteur humain. Le principal enseignement de l'échec de la Mission 2003 a été que toute réforme est soumise à une contrainte temporelle, d'autant que la réforme envisagée s'appuyait essentiellement sur une réduction progressive des effectifs et une fermeture étalée des implantations locales non justifiées.

## **B.— DE NOUVELLES COMPÉTENCES REQUISES**

### **1.— Un effort de formation**

Chacun s'accorde à reconnaître que la productivité et l'efficacité reposent, pour la plus grande part, sur les nouvelles technologies et notamment l'informatique. Or celle-ci requiert de la part des agents de plus en plus de technicité et une bonne capacité d'adaptation à l'évolution incessante des technologies. C'est pourquoi, face au constat que toute modernisation ne peut être accomplie sans une formation soutenue, un groupe de travail du comité technique paritaire ministériel consacré aux qualifications a été mis en place en 2001 en vue notamment d'adapter la structure des emplois à l'évolution des missions du ministère.

Par ailleurs, une charte ministérielle de la formation a été élaborée par un groupe de travail consacré à la formation, présentant la formation à la fois comme un

levier d'adaptation des personnels aux besoins du ministère tels qu'ils découlent de l'évolution des conditions d'exercice de ses missions et comme un moyen de promotion sociale. Cette charte vise notamment à anticiper les conséquences, en termes de formation, des évolutions des missions, des modes de fonctionnement et des qualifications, à définir des axes de cohérence transversaux à l'ensemble du ministère, et à favoriser le développement d'une culture commune à toutes les directions.

Dans le cadre de sa mise en œuvre, et compte tenu des évolutions futures, les conditions de développement de la formation tout au long de la vie professionnelle des agents seront en priorité examinées. Il s'agira de rechercher une meilleure articulation entre formation initiale, formation continue, et préparations aux concours et aux examens professionnels, compte tenu de l'évolution du dispositif de recrutement et l'élévation du niveau scolaire et universitaire des agents recrutés. Le développement d'outils de suivi ou de conseils tels que les entretiens de formation ou d'évaluation, la fiche individuelle de formation, les bilans professionnels, et la généralisation de cellules de conseils pour les projets professionnels sera favorisé afin d'aider les agents à acquérir, développer et valoriser des compétences et leur expérience. Enfin, des mesures spécifiques d'accompagnement des promotions (notamment inter-catégorielles) et d'adaptation à l'emploi seront créées, en cohérence avec l'évolution des qualifications et de la structure d'emplois du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Afin d'optimiser les prestations offertes à l'ensemble des agents, l'aménagement des modalités de formation comme le développement de la personnalisation de la formation, des formations de proximité, du tutorat et la mise en synergie des appareils de formation des directions seront également des pistes privilégiées de recherche.

## **2.– Faut-il changer le mode de rémunération ?**

La principale mesure annoncée lors du Comité technique paritaire ministériel du 7 octobre dernier concerne la reconnaissance des compétences professionnelles des agents et l'ouverture d'une réflexion sur la mise en œuvre de la rémunération au mérite.

Cette annonce entraîne de nombreuses conséquences dans la conception même du statut des agents de la fonction publique. En effet, votre Rapporteur spécial tient à rappeler que ceux-ci touchent un traitement, et non une rémunération, le traitement présentant la spécificité d'être conçu en vue de permettre au fonctionnaire de tenir le rang social exigé par la fonction. Mais il est vrai qu'aujourd'hui la notion de rang social n'a plus guère cours à une époque où le critère de réussite semble étroitement lié aux seuls critères financiers. En tout état de cause, l'image sociale des fonctionnaires s'est quelque peu dégradée, en dépit de son élite et du fait que bon nombre d'élites de la Nation en proviennent.

Pourtant, les agents connaissent déjà la rémunération au mérite. En premier lieu, elle se traduit par les modalités de recrutement par concours. Elle se concrétise ensuite par le « déroulement de carrière » au sein d'un système hiérarchisé de grades et d'emplois dans lequel l'agent passe toute sa vie professionnelle jusqu'à la retraite, en y progressant pour occuper successivement des emplois de grade plus élevé. L'avancement plus ou moins rapide dans ce cursus se déroule selon un mécanisme précis comportant nominations, affectations, notations, promotions, traitement et combinant l'ancienneté et le choix. L'ancienneté assure une progression dans l'échelle des rémunérations, le choix tient une place prépondérante pour l'accès aux fonctions de responsabilité et d'autorité supérieures. Or, le choix est fondé sur le mérite et repose sur le système de notation. Ainsi, notation et avancement sont les deux moyens dont dispose l'administration pour la reconnaissance professionnelle.

Quelle nouveauté est donc envisagée ? Dans un environnement prônant la culture du résultat, il est patent que la notion de rémunération au mérite nécessite, pour être appliquée, qu'il existe une mesure de performance des services. La signature de contrats d'objectifs et de moyens et l'instauration des indicateurs de performance constituent un premier pas dans cette voie. La comparaison des services entre eux figure dans les mesures récemment annoncées. Il reste à prouver qu'une telle mise en concurrence des services sera favorable à l'amélioration du service public.

Ainsi l'administration passera de la gestion par les procédures, définissant les règles de l'organisation qui doivent être suivies, à une gestion par objectifs comportant des techniques de définition et de mesure des résultats, leur issue étant naturellement la mise en relation de ces derniers avec un système approprié de sanctions. Dans cette optique, l'objectif représente un ensemble complexe de cibles-moyens et de cible-résultats indissociées. La gestion par objectifs suppose que le responsable soit polyvalent et qu'il ait une action sur le choix qualitatif et quantitatif de ses moyens.

### **3.- ... et renoncer à la prise en compte de l'ancienneté ?**

Rien n'interdit d'étendre un tel schéma à l'ensemble du personnel d'un service, ainsi que le proposent les modèles de compétence visant à créer les conditions optimales d'une mobilisation des qualités et aptitudes de chacun. Ce modèle est utilisé chaque fois qu'il est question de stimuler la construction d'une compétence collective – ici, l'administration fiscale –. Paradoxalement, la conséquence en est que sa mise en œuvre entraîne le développement d'outils de gestion individualisée et repose sur la promesse de nouvelles organisations qualifiantes. Ainsi, visant à transformer le travail en lieu d'apprentissage permanent, ce schéma prétend créer les conditions d'une mobilisation de l'intelligence et de l'émergence de nouveaux acteurs dans le travail. En réalité, cette logique joue un rôle d'accélérateur de changements en faisant des choix stratégiques en exigences qui bouleversent les registres de technicité antérieurs et requièrent une grande polyvalence. Cette logique supprime donc la plupart des avantages liés à l'ancienneté.

Si elle rend plus perceptibles ces nouvelles exigences, cette logique souligne aussi les objectifs recherchés pour les promotions en les mêlant étroitement aux objectifs du service. Comment alors éviter qu'elle ne soit assortie d'exigences en termes subjectifs comme ceux d'autonomie, de professionnalisme qui risquent fort de se révéler, au bout du compte, des consignes comportementales ?

Décider de l'abandon du critère de l'ancienneté doit se faire à l'issue d'une réflexion très approfondie sur ses répercussions en termes de motivation. Connaît-on les effets des ambiguïtés résultant d'un discours qui souligne la nécessité de travailler de plus en plus longtemps pour assurer le paiement des retraites au regard des choix qui persistent à écarter, en raison de leur âge, un toujours aussi grand nombre de personnes du monde du travail ? Outre la volonté réelle de travailler plus longtemps de la part des personnels, quel modèle de substitution leur proposer alors afin de les motiver, connaissant l'absence de réel modèle du travailleur de plus de cinquante ans hormis dans les classes dirigeantes ? Autant de questions que le critère de l'ancienneté permettait d'éviter de se poser de manière trop précise. L'abandon de ce critère leur redonnera une acuité dont il est difficile de mesurer les effets, et qu'il convient donc de prendre en considération.

Aussi votre Rapporteur spécial tient-il à manifester un certain scepticisme sur la réalité de cette réforme et se montrera-t-il vigilant quant aux modalités de sa mise en œuvre. Il craint que la volonté de réformer à tout prix en imitant les méthodes du secteur privé ne cache l'absence d'une réflexion plus profonde sur les réelles missions de l'administration fiscale.

## **IV.- LE PASSAGE À L'EURO**

Le 29 octobre 2002, le Comité national de l'euro a été dissous après avoir accompli sa mission de réflexion, de concertation, de coordination et de décision pour la préparation de l'économie et de l'ensemble des acteurs au passage à l'euro. Installé le 23 janvier 1997, ce comité rassemblait « les représentants de toutes les forces vives concernées en France par le passage à l'euro ». Il s'est réuni 24 fois pendant cinq années d'existence et a mené ses travaux au service de deux priorités :

– préparer les entreprises françaises afin qu'elles tirent profit le plus rapidement possible des avantages concurrentiels de la monnaie unique ;

– veiller à la préparation de tous les publics, en particulier ceux en difficulté, afin que le passage à l'euro ne soit à l'origine d'aucune exclusion.

La dissolution de cet organisme est la preuve de la réussite du passage à la nouvelle monnaie.

L'euro est une réalité depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999, date à laquelle il a officiellement remplacé les anciennes monnaies nationales en prenant sa place sur les marchés financiers et dans les transactions commerciales. Désormais, la zone euro, avec 300 millions d'habitants, compte 25 millions d'habitants de plus que les Etats-Unis. Elle est la troisième zone monétaire dans le monde, après la Chine et l'Inde.

Mais l'événement marquant pour les habitants de la zone euro a été la mise en circulation des pièces et des billets libellés en euros le 1<sup>er</sup> janvier 2002. La période de retrait des pièces et des billets nationaux, commencée à cette date, s'est terminée définitivement le 28 février 2002. Depuis lors, seul l'euro peut être utilisé dans toutes les transactions scripturales et fiduciaires.

La récupération des anciennes unités monétaires fait l'objet d'un bilan assez mitigé : cette opération, effectuée pour l'essentiel en quelques semaines, a provoqué de sérieux engorgements au niveau des banques et des transporteurs de fonds, ainsi que des retards significatifs dans le tri et le comptage, perturbant les opérations de crédits en comptes des commerces auprès des banques commerciales et de celles-ci auprès des banques centrales.

### **A.- LES ENTREPRISES ET LE PASSAGE À L'EURO**

De l'observation du passage à l'euro, il ressort que si les grandes sociétés et les grands groupes internationaux ont très rapidement utilisé cette unité monétaire dès 1999, la grande majorité des petites et moyennes entreprises (PME) a tout d'abord perçu le passage à l'euro comme une contrainte ou comme une source de coûts. On peut l'attribuer en partie au fait que les pièces et billets n'ont fait leur apparition que fin 2001. Mais d'autres facteurs y ont contribué, notamment le principe de la période transitoire « ni obligation, ni interdiction » dont l'effet a été

plutôt de maintenir en unité de compte nationale un grand nombre de relations commerciales.

Très nombreuses à attendre la limite du 1<sup>er</sup> janvier 2002, les PME ont dû effectuer dans un délai très bref leurs opérations de reformulation des prix, d'adaptation des logiciels informatiques ou le basculement des opérations comptables. Les résultats d'une enquête *eurobaromètre* réalisée mi-février 2002 donnent un tableau satisfaisant : 85% des PME n'auraient pas rencontré de difficultés pratiques à l'occasion de leur basculement vers l'euro, probablement aidées en cela par les efforts importants entrepris par l'administration, les banques et les associations.

Plusieurs mois après le lancement de l'euro fiduciaire, les entreprises sont mieux à même de mesurer les effets positifs du passage à l'euro :

- diminution des frais liés à l'usage de plusieurs devises ;
- opportunités de marchés élargis, offrant de nouvelles perspectives commerciales avantageuses en termes d'exportations, d'approvisionnements ou d'investissements ;
- environnement économique stable favorable aux échanges et aux investissements : l'euro leur donne la possibilité de bénéficier de l'existence d'une zone monétaire stable, libérée des contraintes monétaires, au sein de laquelle les dévaluations compétitives ne sont plus à craindre ;
- simplification de la comptabilité et de la trésorerie, etc.

Il reste aux entreprises, pour profiter pleinement de ces opportunités, à prendre en compte l'euro dans tous les domaines afin d'adapter leurs stratégies commerciales.

## **B.- LES AUTRES PUBLICS**

Une étude publiée en juin 2002, réalisée auprès du grand public, des personnes âgées et de celles en situation précaire, a montré que « *pour l'immense majorité des européens, l'euro n'est pas encore un repère de valeur* »<sup>(1)</sup>. Si cette étude confirme que le passage à l'euro s'est effectué très rapidement chez une grande majorité de citoyens, il ressort que le principal problème réside dans la difficulté, qui demeure après quelques mois, éprouvées par de nombreuses personnes à se constituer de nouveaux repères de valeur et à apprécier si un prix est élevé ou non. Faute de tels repères, la crainte est de se laisser aller à des dépenses qu'on n'aurait pas faites normalement.

Sauf rares cas, les citoyens continuent le plus souvent de transiter par une conversion mentale approximative en monnaie nationale. Ils commencent à mémoriser quelques prix en euros, sans que ceux-ci constituent déjà de véritables

---

(1) Enquête réalisée à la demande de la Direction générale Santé et protection des consommateurs de la Commission européenne, par OPTEM.

repères. Il s'agit pour l'essentiel des prix de quelques produits ou services de base d'achat très fréquent ou, plus rarement, du prix d'un bien d'équipement coûteux dont l'achat a été envisagé récemment. Enfin, certains citoyens utilisent toujours le double affichage comme repère ou comme moyen de vérification, et recourent encore à des moyens techniques d'aide à la conversion.

## ATTITUDES GÉNÉRALES À L'ÉGARD DE L'EURO EN FRANCE

### ► EN FRANCE MÉTROPOLITAINE

- **Les réactions spontanées des personnes interrogées à propos de l'euro se manifestent sur deux registres :**

#### – Celui de l'adaptation à la nouvelle monnaie :

Dans tous les segments de population étudiés, on relève à la fois l'affirmation très fréquente d'une grande facilité à s'habituer physiquement au passage à l'euro et des déclarations inverses pour ce qui est de se créer des repères de la valeur.

« *Finalemment, je m'y suis mise très facilement, je dirais même que ça m'a amusée* » (classe moyenne).

« *Ça ne m'a pas traumatisée ; il y a plus grave que ça !* » (personne âgée).

« *Ça ne rentre pas encore dans la tête* » (classe moyenne).

L'impression de dépenser plus, de gérer « à l'aveugle » son budget est répandue, et pas seulement dans les catégories *a priori* les plus fragiles.

On observe par exemple chez les personnes âgées l'affichage d'une attitude volontaire d'adaptation.

« *Au fond de moi, je me suis dit : au lieu de payer en francs, je paierai en euros, voilà ! Et que de toute façon, il fallait payer* » (personne âgée).

#### – Un registre symbolique fort d'unité européenne :

Dans les études précédentes, les Français montraient bien leur compréhension du dessein global qui a inspiré la création de la monnaie unique : contribuer à l'unification d'une Europe capable de rivaliser avec les États-Unis et le dollar, mais l'euro lui-même restait encore abstrait.

L'avoir complètement dans les mains donne maintenant un signe tangible de cette unification, donne de la réalité à la suppression des frontières, et qui est en même temps symbole de liberté dans l'espace européen.

« *Dans quelques années, ça va devenir une superpuissance, ce sera peut-être intéressant pour nous tous* » (classe moyenne).

« *J'ai hâte de voyager en Europe pour voir ce que ça fait ailleurs de ne pas avoir à changer d'argent* » (personne âgée)

Cette force symbolique de l'euro est présente aussi dans tous les publics étudiés.

En même temps, il existe chez des personnes âgées notamment, une certaine nostalgie du franc – bien qu'elle n'affecte pas profondément toutes les personnes de cette catégorie.

« *Qu'il n'y ait plus de France, c'est ça ma crainte. Mais sinon, ils nous en ont tellement parlé à l'avance – ça nous a peut-être effrayées, surtout les petites mémés – mais moi je me suis dit : tant pis, on s'y mettra, on fera comme tout le monde* » (personne âgée).

.../

- **En deuxième lieu, l'euro suscite majoritairement des espoirs** tant pour le pays que pour soi-même en tant que citoyen-consommateur :

- **La facilitation apportée pour les voyages :**

« *On peut aller dans tous les pays où ils se servent de l'Euro* » (Personnes âgées).

- **Les retombées du progrès macro-économique escompté sur le sort des gens et de l'emploi :**

« *Un commerce plus énergique entre pays et donc un pouvoir d'achat meilleur* » (classe moyenne).

« *Il faut que ça nous apporte plus de travail, plus de commerce. Les jeunes pourront voyager et aller travailler ailleurs* » (personne âgée).

- **Des bénéfices attendus de l'euro en tant que consommateurs :**

« *On peut avoir des espoirs au niveau des banques étrangères qui viennent s'implanter en France : on aura peut-être plus (de taux) d'intérêt (peu élevés), plus d'avantages, plus de choses... la même chose en assurances, téléphone, etc.* » (classe moyenne).

- Point négatif évoqué enfin dans ces premières phrases des discussions, les hausses de prix auxquelles l'arrivée de l'euro aurait conduit.

On les trouve mentionnées surtout dans la catégorie des personnes en situation de précarité, mais aussi dans la catégorie moyenne de la population (moins chez les personnes âgées).

Il s'agit cependant moins de crainte d'une poussée inflationniste durable que du sentiment d'augmentation de certains prix à la faveur du passage à l'euro.

Comme ailleurs, les interviewés se partagent entre ceux qui pensent à des produits précis et d'autres chez qui il y a une impression plus confuse.

« *Tout a augmenté, même à Barbès sur le marché des fruits et légumes. Et à Carrefour et Auchan, c'est même pas la peine d'en parler. J'avais noté les prix avant la rentrée scolaire ; ils ont commencé à augmenter les prix au mois de septembre et maintenant c'est d'un tiers plus élevé* » (classe moyenne).

« *On a l'impression de dépenser plus ou que tout est plus cher, c'est une impression désagréable* » (classe moyenne).

## ➤ EN MARTINIQUE

- Les attitudes des interviewés de cette région ne diffèrent pas fondamentalement de celle des Français métropolitains

- **L'adaptation à l'usage de la nouvelle monnaie paraît s'être effectuée sans aucune difficulté majeure** – y compris, selon les personnes interrogées (adultes de tranches d'âge actives) pour les « grandes personnes » – les personnes âgées pour lesquelles les plus jeunes formulaient des craintes fréquentes dans les études précédentes.

« *Le problème d'adaptation, c'est une question que je me posais... Il n'y a pas eu de problème pour moi* ».

- **Les attitudes générales à l'égard de l'euro sont largement positives**

L'idée de renforcement de l'unification de l'Europe est présente presque à l'égal de la métropole, en dépit de la distance.

Et très couramment, ce sont des attentes positives qui se manifestent quant au surcoût de développement économique que peut apporter la monnaie unique, et à ses retombées sur les citoyens.

Il s'y ajoute même un élément de simplification supplémentaire pour les personnes qui vivent directement ou indirectement du tourisme dans cette île dont c'est une partie essentielle de l'économie : la facilitation des choses pour les touristes étrangers (européens) qui y viennent en visite (qui n'ont plus à changer leur monnaie), et par voie de conséquence pour ceux qui ont affaire à eux.

« *Pour les Allemands, les Italiens, les Hollandais qu'on voit ici, qui n'avaient pas toujours l'argent nécessaire avec eux, qui devaient aller en prendre au distributeur, ça évite ces allers et retours et tout le monde gagne du temps* ».

- **L'impression de hausse des prix paraît moins répandue qu'en métropole.**

Les résultats de cette étude montrent que, dans l'ensemble, le passage à l'euro s'est bien déroulé, et que cette facilité a constitué pour beaucoup de personnes une bonne surprise. L'idée prévaut largement qu'il s'agit maintenant de laisser le temps faire son œuvre pour s'habituer à l'euro, intégrer mentalement sa valeur, se constituer des repères de prix. Outre l'absence de repères de la valeur, les problèmes rencontrés sont relatifs aux aspects suivants :

- une difficulté conceptuelle à se faire aux subdivisions de l'unité monétaire,
- la manipulation des pièces, notamment chez les personnes en situation de précarité et les personnes âgées, et l'exercice simulé de rendu de monnaie ;
- la perception assez fréquente par les citoyens d'augmentations de prix.

### **C.– LE RÔLE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA CONCURRENCE ET DE LA REPRESSION DES FRAUDES**

La Direction générale de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF), administration de terrain, avait naturellement pour mission d'informer, d'aider et de protéger les consommateurs. A ce titre, elle a été particulièrement impliquée dans la réforme majeure du passage à l'euro.

#### **1.– La préparation du passage à l'euro**

Elle a eu lieu en privilégiant la concertation et l'information des différents partenaires économiques.

##### ***a) Dans le cadre du Conseil national de la consommation (CNC)***

Quatre avis émis en 2001 ont permis d'arrêter des lignes directrices, d'apporter des réponses aux inquiétudes et aux interrogations concrètes, de formuler des recommandations pratiques. Ils ont ainsi dispensé de recourir à la réglementation sur des sujets où celle-ci aurait engendré des rigidités, particulièrement pour les modalités d'affichage des prix ou de conversion. Ces avis portaient sur :

- les conditions de basculement à l'euro de certaines professions à fortes contraintes techniques ou logistiques ;
- le plan d'action des observatoires départementaux de l'euro au cours de l'année 2001, afin d'accélérer la prise de conscience du public de l'imminence du passage à l'euro fiduciaire et les moyens susceptibles de faciliter le lancement de ces actions ;
- l'incidence de l'euro fiduciaire sur l'évolution des prix et les préconisations en vue de l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2002 ;

– et le vocabulaire euro à utiliser dans les campagnes de communication, afin d’assurer une cohérence des messages et une bonne compréhension.

***b) Dans le cadre des observatoires départementaux de l’euro***

Les observatoires départementaux de l’euro, présidés en pratique par les DDCCRF, ont été implantés dans tous les départements, y compris ceux d’Outre-mer, au cours du premier semestre de l’année 1999. Leur activité s’est orientée selon plusieurs axes :

– répondre aux questions concrètes des consommateurs et des entreprises en matière d’affichage des prix, d’application des règles de conversion et d’arrondis, de modalités de paiements, d’adaptation et d’évolution des prix. Les observatoires ont permis de présenter au plan local les solutions préconisées par le Conseil national de la consommation. Ils ont relayé l’information en rappelant le droit et en diffusant les solutions simples et les bonnes pratiques. Ils ont dissipé les malentendus et corrigé les erreurs ;

– participer à l’apprentissage de l’euro concret. Des actions spécifiques ont été mises en place, directement ou en partenariat avec les entreprises, qui ont porté, par exemple, sur le développement du double affichage des prix en euro ou la participation au « numéro vert » lancé par les chambres de commerce et d’industrie. Les observatoires ont relayé et accompagné activement les campagnes nationales de communication et de sensibilisation ;

– sensibiliser les commerçants sur le rôle d’information et de formation des publics qui allait être le leur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002, en encourageant notamment les actions concrètes de simulation de paiement et de rendu de monnaie, et en incitant les commerçants à la pratique du double affichage des prix, de nature à renforcer la confiance de leur clientèle ;

– exercer une vigilance particulière en matière d’évolution des prix, qui était devenue une préoccupation centrale à l’été 2001. Il a été demandé aux observatoires d’en faire un de leurs thèmes prioritaires de travail et de l’inscrire à l’ordre du jour de leurs séances ;

– faire connaître l’instance de règlement amiable des litiges relatifs à l’euro. Les observatoires ont mis en place, de manière informelle, conformément à l’avis n° 5 du Conseil national de la consommation, une instance de médiation, structure de règlement des litiges simple, rapide, facile d’accès et entièrement gratuite pour les consommateurs. La communication réalisée au niveau national sur l’existence et le rôle de ces commissions a été relayée au niveau local par voie de presse, d’affiches ou de messages radio afin de mieux faire connaître ces instances au grand public. De l’ensemble des remontées d’information provenant des unités déconcentrées et des observatoires de l’euro, il ressort que le nombre de litiges recensés en 2001 a été faible. Ces litiges, généralement mineurs et qui ont été aisément réglés, ont essentiellement concerné des paiements par carte bancaire débités en euros au lieu de francs et des erreurs de conversion et d’arrondis.

***c) Dans le cadre des discussions bilatérales avec les filières***

A la mi-année, la DGCCRF a fait un point avec une trentaine de secteurs d'activité pour connaître l'état d'avancement du passage à l'euro dans les entreprises, pour identifier les difficultés de tous ordres, technique, financier, voire psychologique.

**2.- Les mesures prises pour assurer la réussite du passage à la monnaie unique**

***a) Les bases juridiques ont été adaptées ou améliorées***

En ce qui concerne l'affichage des prix en euros, l'arrêté du 3 décembre 1987 a été modifié le 21 décembre 2001 afin de tirer les conséquences, en matière d'affichage des prix, du passage définitif à l'euro au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Cette modification a porté sur le remplacement de l'expression « monnaie française » par « euro », afin d'éviter toute confusion entre le concept de monnaie de règlement (du fait du maintien du cours légal du franc fiduciaire entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 17 février 2002) et celui d'unité monétaire. Elle a également supprimé les dispositions rendant possible l'affichage facultatif en euro à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1999, qui avaient été introduites par l'arrêté du 25 novembre 1998 et qui n'avaient plus lieu d'être. Cet arrêté a obtenu l'avis favorable du Conseil national de la consommation le 19 décembre 2001 et a été publié au *Journal Officiel* du 29 décembre 2001.

Un décret en Conseil d'Etat n° 2001-95 du 2 février 2001, ainsi que l'arrêté du 3 septembre 2001, ont adapté certains montants relevant de dispositions réglementaires du Code de la consommation en tenant compte de l'avis n° 7 du Conseil national de la consommation. Ils permettront que les seuils en euros soient facilement lisibles et mémorisables par le citoyen.

***b) L'information du public***

L'une des principales missions de la DGCCRF a été d'assurer un climat de confiance et de sécurité juridique dans l'accomplissement du passage à l'euro. La diffusion de l'information auprès du public et l'action de contrôle des services déconcentrés ont contribué à la réalisation de cette mission.

Afin de répondre à des interrogations concrètes sur des problématiques telles que l'étiquetage, les annonces de réduction de prix ou les paiements, huit fiches méthodologiques et pédagogiques ont été élaborées en concertation entre la DGCCRF, d'autres directions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, les associations de consommateurs et les représentants des entreprises sur les thématiques suivantes :

- l'affichage des prix ;
- les règles de conversion et d'arrondis ;

- la détermination des prix ;
- les prix intermédiaires ;
- les prix à l'unité de mesure ;
- les réductions de prix et soldes ;
- les paiements ;
- les tickets de caisse, bons de réduction, rendu d'articles, établissement de factures.

Dans l'action du ministère, une attention particulière a été apportée aux personnes fragiles (personnes âgées, personnes non-voyantes, personnes financièrement vulnérables, personnes immigrées...). Un guide pratique « conseils aux personnes âgées » a été édité ainsi qu'une brochure « sourds et malentendants » et un autre à destination des publics vulnérables. Parallèlement, des actions ont été conduites sur le terrain avec le concours d'agents de la DGCCRF et du ministère, afin de compléter l'information de ces publics sur le basculement à la monnaie unique.

### *c) Le renforcement des contrôles*

Compte tenu de la montée en charge des paiements scripturaux en euros, l'action des services de contrôle en matière de protection des consommateurs a été nettement renforcée à partir de 2001. Les contrôles ont notamment porté sur l'affichage des prix, où une priorité a été accordée aux modalités d'affichage et d'information sur les prix. De même, les services ont assuré une protection efficace en veillant au respect des règles de conversion et d'arrondis et à la conformité des convertisseurs.

Une enquête nationale sur le double affichage a été lancée en mai 2001 pour prendre l'exacte mesure de cette pratique et des difficultés ou des réticences qu'elle suscitait dans les différents secteurs. Les résultats de l'enquête ont permis de renforcer les actions de sensibilisation là où les réticences étaient les plus fortes et où le double affichage s'étendait difficilement.

Les contrôles ont été effectués de manière permanente en privilégiant une démarche pédagogique lorsqu'il apparaissait que les dysfonctionnements constatés étaient dépourvus d'intention malveillante, tout en sanctionnant les cas manifestes de volonté de tromper le consommateur.

Par ailleurs, une vigilance particulière a été exercée par les services sur les pratiques commerciales consistant à utiliser l'euro pour surprendre la confiance des consommateurs. Ont été expressément visés le démarchage à domicile, la vente au déballage, les pratiques constitutives d'abus de faiblesse ou les clauses abusives dans les contrats à l'occasion du basculement.

Pour les plaintes ne relevant pas de la DGCCRF, ou les escroqueries qui ont pu être constatées à l'occasion des contrôles exercés par le service, des contacts avec les services concernés (parquets, services de police et de gendarmerie) ont été pris afin qu'une coopération efficace soit mise en place pour orienter les consommateurs ou permettre la transmission des informations dans de bonnes conditions d'efficacité.

En ce qui concerne les pratiques concertées en matière de prix, des instructions ont été données afin que soient détectées d'éventuelles pratiques concertées ayant pour objet ou pour effet de conduire à des majorations de prix.

#### ***d) Le dispositif de vigilance et de veille sur l'évolution des prix***

En matière de prix, pour préparer l'introduction de l'euro fiduciaire, un dispositif de vigilance, d'observation et de veille a été mis en place dans l'ensemble des départements, dès le printemps 2001. Ce dispositif, qui a mobilisé 300 enquêteurs, a permis de réaliser chaque mois, et plus fréquemment entre septembre et la fin de l'année, une enquête sur l'évolution des prix sur près de 20.000 produits et services de grande consommation, dans toutes les formes de distribution (2.900 points de vente).

Après chaque vague de relevés, les résultats de ces enquêtes ont été systématiquement publiés sur le site Internet du ministère.

Ce dispositif a eu un effet dissuasif important.

Lorsque des hausses ponctuelles ont été identifiées, les ministres ont rencontré, dans les meilleurs délais, les représentants des principales organisations professionnelles concernées. Ces dernières ont appelé leurs adhérents à une plus grande maîtrise de leurs tarifs et ont rappelé leurs consignes de modération.

Plus généralement, les pouvoirs publics ont demandé aux entreprises de faire preuve de responsabilité et ont invité les consommateurs à la plus grande vigilance et à faire jouer la concurrence.

La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes considère que le passage à l'euro a très peu contribué à la hausse de l'inflation en janvier 2002 (0,1 point), et qu'il a été ensuite globalement neutre lors des deux mois suivants, malgré des situations sectorielles contrastées (prix des services tirés vers le haut, ceux des biens durables vers le bas). Ces résultats semblent témoigner d'un certain manque de lucidité surtout si l'on se rappelle qu'un moratoire sur les prix est arrivé à échéance le 31 mars 2002. A la suite de cette date, la plupart des associations de consommateurs ont constaté une hausse des prix et l'une d'entre elles a, cet été, indiqué que : « *Aujourd'hui, nous constatons qu'en retrouvant la liberté de leurs prix, les grandes marques nationales et les enseignes de la grande distribution augmentent leurs tarifs de façon musclée. Si on compare les prix en grandes surfaces que nous avons relevés entre mars et*

*juin dernier, on enregistre une augmentation deux fois supérieure aux chiffres de l'inflation calculée par l'INSEE sur la même période ! »<sup>(1)</sup>.*

Cette discordance entre DGCCRF et associations de consommateurs risque pourtant de se reproduire, compte tenu des restructurations envisagées au sein de la Direction.

### **3.- Les missions de terrain de la DGCCRF sont menacées**

En effet, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes participe au mouvement de réduction des effectifs prévu pour 2003. Il s'agit de 30 emplois en ce qui la concerne. Elle comptera désormais un effectif total de 3.705 personnes réparties entre l'administration centrale à Paris (852 équivalents temps-plein), 22 directions régionales et 101 directions départementales. Or ces réductions d'effectifs vont s'accompagner de la fermeture de 26 structures départementales et d'un redéploiement de 200 personnes. Ces fermetures sont la marque d'un retrait de l'État dans la protection des consommateurs et le contrôle des bonnes pratiques. Comment concilier la réactivité nécessaire à l'exercice des missions de la direction avec son éloignement des principaux partenaires que sont les consommateurs et les entreprises ?

**Votre Rapporteur spécial regrette ces décisions qui augurent d'un réel désengagement de l'État dans l'exercice de ses missions et dans le maintien d'un aménagement du territoire nécessaire au service public de proximité.**

---

(1) UFC-Que choisir, communiqué de presse du 26 août 2002 et Revue *Que Choisir* n° 396, septembre 2002.

## V.- LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

Ainsi, il est incontestable que les associations de consommateurs ont joué un rôle majeur lors de la mise en place de l'euro. Les associations locales notamment, sont allées à la rencontre du public pour le former, l'informer et l'aider à se préparer à cette nouvelle monnaie. Mais cet événement historique ne représente qu'une part assez mince de leurs missions car, loin de se réduire, les raisons pour les mouvements consuméristes de rester vigilants ne cessent d'augmenter.

### A.- LES MOYENS AFFECTES A LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

Et pourtant, pour la troisième année consécutive, les moyens consacrés par l'Etat à la consommation sont maintenus à leur niveau antérieur et s'élèvent à **11,4 millions d'euros**. Ces crédits se répartissent ainsi : 4,2 millions d'euros pour les organisations nationales de consommateurs, 3,4 millions d'euros pour les organismes locaux et 3,8 millions d'euros pour l'Institut national de la consommation (INC).

#### 1.- Les associations de consommateurs

Les associations devraient donc bénéficier d'un appui financier de l'État qui soit plus important et plus prévisible. Or, les dotations sont manifestement insuffisantes, au regard de sollicitations croissantes et des enjeux de consommation.

Car si les produits proposés sont plus sûrs, les producteurs intégrant désormais les besoins des consommateurs dans leur approche marketing, le renouvellement technologique, les télécommunications, l'informatique créent de nouveaux besoins, de même que se multiplient les enjeux liés aux problèmes de santé alimentaire et d'environnement, au point de se transformer, parfois, en enjeux éthiques concernant par exemple les conditions de production, le développement durable.

L'amélioration de la qualité et de la loyauté des transactions dans de nombreux services où la concurrence n'existe pas et où la prestation est très opaque est encore à réaliser. Et, dans la fameuse évaluation des services publics que le gouvernement appelle de ses vœux, les consommateurs auront probablement un rôle à jouer, en qualité d'usagers.

En outre, les niveaux de décision se multiplient, et l'on assiste au développement de l'Europe et du niveau régional. Là encore la vigilance s'impose, car la France n'est pas à l'abri de directives européennes inspirées par les conceptions anglo-saxonnes dont les partisans sont beaucoup mieux représentés à Bruxelles, notamment par les représentants des consommateurs. Or, notre pays figure parmi les derniers pays à ne pas y avoir de représentant du mouvement consumériste, dont l'une des missions est bien, entre autres, de défendre la culture française et la qualité de ses produits.

Le mouvement consumériste français est dispersé tant les tâches qui lui incombent sont diverses et exigeantes en termes d'expertise. Véritables partenaires des pouvoirs publics, des professionnels, des services publics et des collectivités territoriales, ce sont les associations qui assurent le service de proximité aux consommateurs en matière d'information, de conseil et de médiation. C'est à ce titre que les associations locales reçoivent des moyens de l'État, et force est de constater qu'ils sont pour le moins modestes.

En effet, fixés à 7,6 millions d'euros en 1998, les crédits inscrits au budget n'ont pas été revalorisés depuis. Il y a donc une perte en euros constants. Cependant, relever la dotation de 2 ou 3 millions d'euros ne représenterait qu'un effort minime pour l'État, alors que les enjeux financiers sont incomparablement supérieurs au regard, par exemple, du coût de la gestion de la maladie de la « vache folle ».

**ÉVOLUTION DES SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS**  
(en millions d'euros)

1997	5,8
1998	7,4
1999	7,6
2000	7,7
2001	7,0
2002	7,6
2003	7,6

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

Les associations nationales ont fait part à votre Rapporteur spécial de leurs inquiétudes sur les modalités de leur financement. En effet, après des mesures de gel budgétaire, elles n'avaient touché, en octobre 2002, que 50% du montant de leurs subventions de fonctionnement, le restant étant encore en discussion. Les associations aimeraient avoir confirmation de ce que les crédits de fonctionnement pour 2002 ne seront pas amputés.

Les associations ont une faible visibilité quant aux moyens sur lesquels elles pourront compter, même à court terme. On peut en effet s'inquiéter avec elles, au vu des chiffres annoncés l'an dernier, à cette même époque, sur le montant des subventions qui leur seraient versées et ce qu'elles ont effectivement perçu :

**ASSOCIATIONS NATIONALES ET CTRC AYANT BÉNÉFICIÉ EN 2001  
D'UNE DOTATION SUPÉRIEURE À 200.000 EUROS**

*(en milliers d'euros)*

	<b>Annoncé en novembre 2001</b>	<b>Réellement perçu</b>	<b>Ecart</b>
Union fédérale des consommateurs – Que Choisir (UFC).....	582	544	– 7%
CTRC Alsace.....	339	250	– 26%
Consommation, logement et cadre de vie (CLCV).....	309	377	+ 22%
Confédération syndicale des familles (CSF).....	291	274	– 6%
Union féminine civique et sociale (UFCS).....	278	229	– 18%
Familles rurales.....	271	250	– 8%
Familles de France.....	245	250	+ 2%
Association Force ouvrière consommateur (AFOC).....	244	261	+ 7%

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

Selon le ministère, la cohésion entre les différents échelons consuméristes devrait être assurée :

– d'une part, par le recours au conventionnement pluriannuel (mis en œuvre en 2002 pour les associations nationales de consommateurs et dans les centres techniques régionaux de la consommation) permettant la réalisation d'actions communes dans des domaines tels que la formation des militants associatifs et l'information des consommateurs ;

– d'autre part, par le rôle désormais dévolu aux directions régionales de coordonner et d'harmoniser les subventions attribuées au niveau local, mais également de contrôler que leur usage est conforme aux engagements pris par les bénéficiaires. Mais, à l'heure actuelle, il n'apparaît pas clairement que ce « conventionnement pluriannuel » prévoira bien une programmation des financements accordés par l'Etat, dans le cadre d'une véritable contractualisation. En outre, les associations constatent que ce conventionnement n'apporte pas de réel changement du fait de l'annualité des financements et du manque d'information et de transparence ; ainsi, elles n'ont pas eu connaissance du thème spécifique retenu et de son financement pour 2002.

S'agissant des quelque 850 associations locales, il appartient, depuis 2001, aux directeurs régionaux de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes d'harmoniser les critères locaux d'attributions, mais aussi de contrôler que l'usage des dotations attribuées est conforme aux engagements pris par les bénéficiaires.

## 2.- L'Institut national de la consommation

Le décret n° 2001-300 du 4 avril 2001, relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut national de la consommation et modifiant le code de la consommation, a posé les bases d'un recentrage de l'activité de cet établissement public. Il prévoit notamment un recentrage des missions de l'institut sur l'appui technique aux associations de consommateurs et l'élaboration d'une information de base en matière de consommation. Les associations ont fait observer à votre Rapporteur spécial que des missions à l'égard du grand public demeurent, mais qu'elles ne se distinguent pas des prestations rendues aux associations (élaboration et diffusion d'une information en matière de consommation). Elles soulignent également que la diffusion de l'information au public se fait « *par tout moyen approprié* », ce qui laisse entière la question du maintien de la revue *60 millions de consommateurs*.

Rappelons que ce décret a également modifié la composition du conseil d'administration de l'Institut national de la consommation. Les associations observent que les représentants des consommateurs y sont minoritaires (7 sur 16) et sont nommés par le ministre chargé de la consommation sur une liste de douze membres proposée par le collège des consommateurs et usagers du Conseil national de la consommation. Ainsi le président n'est plus un représentant d'association. En outre, le directeur de l'institut est directement nommé par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la consommation.

Les associations estiment enfin que, dans l'ensemble, l'Institut national de la consommation ne remplit pas suffisamment ses missions d'intérêt général. Elles considèrent que la revue *60 millions de consommateurs*, qui capte beaucoup des ressources humaines et financières de l'établissement public, fait concurrence aux revues des associations, alors même que l'institut a accès aux grands médias.

S'agissant du budget pour 2003, le Gouvernement propose de maintenir la subvention allouée en 2002, soit 3,8 millions d'euros :

### ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION À L'INIC

(en millions d'euros)

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
5,6	5,1	6,6	4,3	4,4	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8

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

L'exécution du budget 2001 fait ressortir une progression des recettes tirées de la vente de la revue *60 millions de consommateurs* (+ 8%), grâce à la progression des abonnements, les ventes par numéro stagnant.

Ainsi, comme en 2001, et pour 2002, l'institut devrait à nouveau connaître un déficit évalué à 0,444 million d'euros.

\*

\* \*

**Pour sa part, votre Rapporteur spécial estime nécessaire que la réforme de l'INC soit appliquée avec l'intention de recentrer cet établissement sur les missions d'appui aux associations de consommateurs.**

**Il souligne la priorité devant être aujourd'hui de favoriser l'épanouissement d'un véritable mouvement consommateur, autonome, capable de faire entendre sa voix entre l'État régulateur et contrôleur et les intérêts économiques.**



## CHAPITRE II : LE BUDGET ANNEXE DES MONNAIES ET MEDAILLES

L'administration des Monnaies et médailles est une direction du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie dont les dépenses et recettes font l'objet d'un budget annexe <sup>(1)</sup>. Elle bénéficie du monopole de la frappe de la monnaie et des médailles françaises ainsi que de la fabrication des poinçons. Elle a une activité commerciale dans les secteurs des monnaies courantes des gouvernements étrangers, des monnaies de collection, des médailles de décoration, des fontes d'art et des bijoux. Sa mission de service public comprend également l'expertise des monnaies présumées fausses et la gestion du musée de la Monnaie. Elle dispose de deux sites :

– l'établissement monétaire de Pessac en Gironde, qui est spécialisé dans la frappe des monnaies courantes ;

– l'Hôtel de la Monnaie de Paris qui est chargé de tous les produits autres que les monnaies courantes, en particulier des travaux de gravures, de la fabrication des médailles, des monnaies de collection et des outillages.

Le montant brut du budget annexe devrait s'élever en 2003 à **101 millions d'euros**, marquant un très net recul par rapport à celui voté l'an dernier. Après l'excédent réalisé sur l'exercice 2000, le versement, par le budget général, de la subvention votée pour 2001 avait pu être évité. L'année 2003 sera la première année à traduire une pause dans la fabrication de l'euro, après deux années de programmes de frappe exceptionnels afin de rendre la première mise en circulation de l'euro la plus satisfaisante possible.

Dans l'attente d'une connaissance plus précise de la circulation monétaire et de la reconstitution progressive des encaisses, les fabrications de l'établissement monétaire ont été diminuées pour s'ajuster aux besoins réels. Toutefois, les perspectives pour 2003 ne sont guère prometteuses : programme de frappe en régression, concurrence particulièrement vive en matière de monnaies étrangères courantes, une embellie est cependant constatée du côté des monnaies de collection qui ont connu un grand succès en 2002 dans la vente des produits en or et en argent.

Compte tenu de ces éléments, **l'équilibre du budget annexe sera obtenu, dans le cadre de la loi de finances pour 2003, au moyen d'une subvention du budget général d'un montant total de 30 millions d'euros.**

---

(1) Le monopole de la fabrication des monnaies et celui de la fabrication des médailles, concédés antérieurement à des entreprises placées sous la surveillance de l'administration, ont été repris en régie sous l'autorité du ministère des finances par la loi du 31 juillet 1879. La loi de finances du 21 décembre 1879 a doté ce service d'un budget annexe. Ces textes ont été codifiés dans le code des instruments monétaires et des médailles.

## I.- LE VERSEMENT INDISPENSABLE D'UNE SUBVENTION DU BUDGET GENERAL

### A.- LES RECETTES

#### 1.- Les ressources de nature administrative

32% des recettes brutes prévues pour 2003 proviennent de la cession des monnaies courantes que le Trésor achète au budget annexe. Le montant ainsi attendu des versements du compte spécial du Trésor est la résultante de deux variables : le programme de frappe (effet-volume) et le prix de cession de chaque coupure (effet-prix). Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie dispose donc d'une certaine marge de manœuvre dans la détermination de l'équilibre du présent projet de budget annexe.

##### *a) Le programme de frappe*

Le plan de frappe de monnaies courantes françaises prévu pour 2003 est de **400 millions de pièces**, soit une baisse de 80% par rapport au volume de 2002, et contrairement aux prévisions précédentes qui estimaient à 1 milliard de pièces le programme pour 2003 afin d'atteindre l'objectif final de 11 milliards de pièces. En fait, les premiers mois de l'année 2002 ont montré que le stock des monnaies métalliques excédait les besoins réels. C'est pourquoi, dans l'attente d'une connaissance plus précise de l'évolution de la circulation monétaire, les fabrications de l'établissement monétaire ont été volontairement diminuées pour s'ajuster aux besoins réels exprimés par la Banque de France. Aussi pour 2002, le total des délivrances des monnaies françaises s'élèvera à **1,1 milliard de pièces**. Ainsi, l'objectif final étant de 11 milliards, la France disposera, dès la fin 2002, des neuf dixièmes de la masse de pièces qu'elle est chargée de fabriquer.

#### PROGRAMMES DE FRAPPE DE MONNAIES COURANTES FRANÇAISES

*(en millions de coupures)*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Pièces en franc .....	1.301	695	85	258	35	0	0
Pièces en euro.....	0	1.600	1.877	2.490	2.141	1.800	400
<b>Total .....</b>	<b>1.301</b>	<b>2.295</b>	<b>1.962</b>	<b>2.748</b>	<b>2.176</b>	<b>1.800</b>	<b>400</b>

L'année 2001 avait évité le versement d'une subvention grâce à une réappréciation d'un tiers du programme de frappe par décision du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Mais, en raison de mouvements sociaux en fin d'année, le programme des pièces en euros n'a pu être réalisé dans son intégralité. Quoi qu'il en soit, cette révision a entraîné une hausse des recettes de 9,1 millions d'euros.

De plus, alors qu'il était initialement prévu qu'aucune pièce en franc ne serait plus frappée dès lors que commençait la fabrication des pièces en euro, c'est-à-dire en 1998, quelques volumes de pièces strictement nationales ont été frappés chaque année, au motif que le stock tampon constitué jusqu'à 1998 s'est avéré insuffisant, en raison notamment de la propension croissante du public à ne pas remettre en circulation les petites dénominations.

**b) Les cessions au Trésor**

Le budget annexe cède les monnaies courantes et les monnaies de collection françaises à la direction du Trésor, moyennant des prix de cession fixés en accord avec ce service. Pour 2003, ils sont identiques à ceux arrêtés pour 2001 et 2002, étant observé que, si les cours des métaux communs ont légèrement baissé au cours du premier semestre 2002 par rapport aux exercices précédents, la plupart des analystes s'accordent sur l'émergence en 2003 d'une tendance haussière des cours de 10%.

Ces prix sont déterminés en fonction des éléments suivants :

– la **valeur du métal** contenu dans la pièce. Celle-ci est calculée à partir de la moyenne des cours de métaux observés pendant les quatre ou cinq premiers mois de l'année d'établissement du budget. Elle n'est pas modifiée par la suite, même en cas de forte variation des cours. Elle n'exprime pas non plus le prix moyen effectif d'achat des métaux qui seront employés par les Monnaies et médailles pour les frappes de l'année à venir. Pour 2003, il a été décidé de reconduire les prix de cession arrêtés pour 2001 et 2002, traduisant la volonté d'afficher le maintien des prix industriels sur la base des programmes de frappe passés les plus élevés ;

– la valeur ajoutée, calculée à partir des données de la comptabilité analytique du budget annexe. Cet élément implique donc l'intégration automatique dans le prix payé par le Trésor de la totalité des **coûts de fabrication**.

A cet égard, la comparaison des prix de certains flans <sup>(1)</sup> pour l'année 2001 est significative. On notera que l'écart a diminué par rapport aux indications de l'an dernier, traduisant la baisse des cours des métaux mentionnée plus haut.

COMPARAISON DES PRIX DE CERTAINS FLANS

(en euros)

Coupures	Fabrication par la Monnaie française – coût de revient (par tonne)	Achat par la Monnaie française – prix moyen du meilleur fournisseur (par tonne)	Ecart
5 centimes .....	5.097	3.353	– 34%
10 centimes .....	7.794	5.312	– 32%
20 centimes .....	7.774	5.219	– 33%
2 euros .....	11.742	11.234	– 4%

(1) Pièces non encore frappées.

Enfin, parmi les ressources administratives de 2002, figurent **11 millions d'euros** qui représentent le produit des prestations effectuées, pour le compte de la direction du Trésor, en termes de stockage de l'euro et de démonétisation des francs.

## 2.- Les recettes commerciales

Les estimations de recettes commerciales pour 2003 s'élèvent à **46 millions d'euros**. Elles paraissent cohérentes face aux réalisations de 2001 qui s'élèvent à 49 millions d'euros.

S'agissant des monnaies de collection, les réalisations de 2001 ont été conformes aux prévisions budgétaires, en progression par rapport à 1999 et 2000 et compte tenu de l'absence des événements exceptionnels qu'ont été les Jeux olympiques ou la Coupe du monde de football. En outre, l'avènement des pièces de collection en euros lié à l'attrait d'une partie de la clientèle pour les monnaies en or permettent d'envisager une croissance du chiffre d'affaires. Ainsi, le chiffre d'affaires enregistré au 30 juin 2002 est en progression de 27% par rapport à la période équivalente de 2001, à 9,3 millions d'euros. Dans ces conditions, l'estimation pour 2003, fixée à 17,2 millions d'euros, semble réalisable par rapport à la situation réelle du marché.

### CHIFFRES D'AFFAIRES ANNUELS POUR LES MONNAIES DE COLLECTION

(en millions d'euros)

1998	1999	2000	2001	2002 <sup>(a)</sup>	2003 <sup>(b)</sup>
11,9	8,8	9,0	15,6	9,3	17,2

(a) Au 30 juin 2002.

(b) Prévisions budgétaires.

Ensuite, les prévisions de recettes provenant de la vente des monnaies courantes à l'étranger et aux TOM. semblent assez réalistes pour 2003. Les réalisations de 2001 s'élèvent à 13,8 millions d'euros. Mais ce chiffre comporte les résultats liés à une commande exceptionnelle dans les TOM., et il a paru préférable de revoir les prévisions relatives aux monnaies étrangères sur la base d'un objectif de réalisation de 200 millions de pièces.

Enfin, les autres recettes commerciales, escomptées pour 21 millions d'euros, proviendront notamment de la vente de médailles, décorations, fontes et bijoux. Les prévisions sont pratiquement identiques à celles de 2002 et cohérentes avec les réalisations de 2001, d'un montant de 20,5 millions d'euros.

MONNAIES ET MÉDAILLES - PREMIÈRE SECTION - EXPLOITATION

(en milliers d'euros)

Dépenses	2001 Réalizations	Part en %	2002 Budget voté	Part en %	2003 Projet de budget	Part en %
Achats.....	102.186	51,9	100.867	55,2	23.750	24,7
Variation des stocks.....	5.213	2,6	—	—		
Autres charges externes.....	30.398	15,4	20.888	11,4	14.794	15,4
Rémunérations et charges sociales.....	46.308	23,5	48.661	26,6	47.230	49,1
<i>dont salaires, traitements et primes.....</i>	<i>31.937</i>	<i>16,2</i>	<i>34.072</i>	<i>18,6</i>	<i>32.335</i>	<i>33,6</i>
Impôts et taxes.....	5.358	2,7	5.172	2,8	4.486	4,7
Dotations aux amortissements et provisions.....	6.862	3,5	6.372	3,5	5.220	5,4
Dépenses diverses.....	0.631	0,3	0.732	0,4	0.760	0,8
<b>Total.....</b>	<b>196.956</b>	<b>100,0</b>	<b>182.692</b>	<b>100,0</b>	<b>96.240</b>	<b>100,0</b>
Résultat avant subvention.....	10.066	5,1	—	—	— 30.000	— 31,2
<b>Recettes</b>						
Produit de la vente des monnaies en franc français.....	4.279	2,1	—	—		
Produit de la vente des monnaies en euro.....	111.626	53,9	121.973	66,8	13.557	14,1
Produit de la fabrication des monnaies étrangères et des pièces destinées aux TOM.....	13.852	6,7	11.434	6,3	7.762	8,1
Produit de la vente des médailles, des fontes, des décorations, des jetons, des poinçons, des instruments de marque, des prestations et autres marchandises.....	20.480	9,9	20.962	11,5	21.033	21,9
Produits de la vente des monnaies de collection.....	14.610	7,1	15.136	8,3	17.165	17,8
Divers dont reprise sur amortissements et provisions.....	5.507	2,7	2.515	1,4	1.723	1,8
Stockage euro, confection de sachets euro (2000-2001), réalisation de palettes hétérogènes (2001), stockage euro/franc, démotisation du franc (2002).....	21.536	10,4	10.672	5,8	5.000	5,2
Variation des stocks (production stockée).....	15.132	7,3	0	0	0	0
Subvention.....	0	0			30.000	31,2
<b>TOTAL (hors virement de la section investissement).....</b>	<b>207.022</b>	<b>100,0</b>	<b>182.692</b>	<b>100,0</b>	<b>96.240</b>	<b>100,0</b>

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

MONNAIES ET MÉDAILLES - DEUXIÈME SECTION - OPÉRATIONS EN CAPITAL

(en millions d'euros)

DÉPENSES				RECETTES			
Chapitres	Réalisations de 2001	2002 Budget voté	2003 Projet de budget	Chapitres	Réalisations de 2001	2002 Budget voté	2003 Projet de budget
Acquisitions d'immobilisations et investissement informatique.....	5,05	3,65	3,65	Reprise de l'excédent d'exploitation .....	10,07	0	0
				Diminution de stocks constatée en fin de gestion .....	11,85	0	0
Augmentation de stock.....	21,77	0	0	Amortissements et provisions ..	6,86	0	0
Excédent reversé au Trésor .....		0	0	Autres recettes en capital.....	0,14	0,13	0,16
Utilisation et reprise sur provision	1,87	0	0				
Virement vers section exploitation		0	0				
Total des dépenses de la deuxième section .....	28,69	3,65	3,65	Total des recettes de la deuxième section.....	28,92	6,50	5,38
Augmentation du fonds de roulement .....	0,23	2,85	1,73	Prélèvement sur le fonds de roulement .....		0	0
Totaux égaux en recettes et en dépenses .....	28,92	6,50	5,38	Totaux égaux en recettes et en dépenses .....	28,92	6,50	5,38

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

**B.- LES DEPENSES**

La maîtrise de l'évolution des dépenses de personnel continue : les crédits prévus à cet effet baissent de 3%. Mais, compte tenu de la diminution du programme de frappe, elles représenteront 49% du total des charges en 2003. Elles devraient s'élever à **47 millions d'euros** qui se répartissent entre les salaires et traitements (22,5 millions d'euros), les primes et indemnités (9,9 millions d'euros) et les prestations et cotisations sociales (14,6 millions d'euros), d'où il ressort un taux moyen rémunération accessoire sur rémunération principale de 44%. L'évolution des dépenses réalisées au titre des charges de personnel résulte du non-remplacement des départs.

Compte tenu des résultats d'exploitation de l'établissement monétaire de Pessac (- 22,3 millions d'euros) et de l'établissement parisien (- 7,7 millions d'euros), une remise à niveau des effectifs est envisagée, en correspondance avec les mesures d'ajustement présentées dans les projets de budget 2002 et 2003 pour tenir compte de la situation réelle des personnels. Ainsi le projet de budget pour 2003 présente une mesure d'ajustement de la ligne souple (- 2,1 millions d'euros). Dans ce cadre, il est prévu la suppression de l'ensemble des emplois vacants d'ouvriers au 31 décembre 2002 (soit 82 emplois).

Il convient de rappeler que l'établissement des Monnaies et médailles a connu des mouvements sociaux à la fin de l'année 2001 qui résultaient d'un

désaccord entre la direction et les organisations syndicales sur les modalités d'application de l'aménagement et de la réduction du temps de travail telles qu'elles étaient définies au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

La fixation du temps de travail à la direction des Monnaies et médailles a été effectuée dans le cadre du dispositif d'aménagement et de réduction du temps de travail mis en place au sein du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, en référence à la durée annuelle de 1.600 heures fixée par décret. Cette durée annuelle de travail a été réduite à 1.519 heures pour le travail en deux équipes et à 1.475 heures pour le travail en trois équipes à l'établissement monétaire de Pessac. Depuis le 2 août 2002, ce texte n'est plus appliqué du fait de l'arrêt du travail en équipes à l'établissement de Pessac.

Le chapitre « Achats », doté de 23,8 millions d'euros, diminuerait de 76% par rapport à 2002. Cette diminution serait directement liée à l'évolution du programme de frappe de l'euro, qui passe de 1,8 milliard de pièces à 400 millions. Pour les monnaies étrangères, l'objectif de production est fixé à 200 millions d'unités contre 300 millions en 2002. Ce qui représente une baisse, pour le total des monnaies, de 72%.

Notons que les crédits d'investissements de 2002 ont été reconduits à l'identique pour 2003. Les montants arrêtés pour 2002 correspondent à des dotations d'investissements ordinaires qui permettent de maintenir à niveau les bâtiments, les installations techniques et les outils de production des deux établissements de Paris et de Pessac.

\*  
\*       \*

Les comptes d'exploitation de l'exercice 2001 font ressortir un bénéfice d'exploitation de 10,1 millions d'euros. Ce résultat est dû à la commande d'un programme de frappe complémentaire afin d'éviter tout risque de rupture sur certaines coupures dans les premiers mois de 2002.

Pour 2002, la conjonction d'une fabrication monétaire soutenue et d'une activité commerciale progressivement recentrée sur les métiers de base de la monnaie a permis de présenter, en 2002, un budget globalement en équilibre avec, néanmoins, la persistance d'un déficit pour l'établissement parisien malgré la bonne tenue des résultats observée dans le secteur commercial.

Pour ce qui concerne l'établissement de Pessac, la situation des réserves de la Banque de France impliquera un réajustement du programme de frappe et, par conséquent, une diminution du volume des recettes en termes de cession au Trésor. Même en tenant compte de la variation positive des stocks de matières premières et d'en-cours de fabrication qui résultera de cette réduction d'activité, il paraît peu probable, dans ces conditions, de pouvoir maintenir un bénéfice équilibré global d'exploitation.

Les augmentations du fonds de roulement constatées sur les exercices 2000 et 2001 (respectivement de 15,9 millions d'euros et de 0,3 million d'euros) permettront de faire face à cette situation. Un prélèvement en 2002 assurera l'équilibre de la section d'exploitation et évitera le recours à une subvention du budget général.

Mais les perspectives pour 2003 sont assez sombres, et le déficit devrait atteindre 22,3 millions d'euros pour l'établissement monétaire de Pessac.

Le retour à la nécessité d'une subvention de 30 millions d'euros montre bien que l'administration des Monnaies et médailles se trouve à un tournant de son existence. En effet, sa situation de surcapacité de production la met en vive concurrence avec les Monnaies des autres pays. Consciente de cette situation, l'administration a poursuivi en 2002 ses efforts de modernisation. Mais il semble que son statut de direction du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie atteint là ses limites.

## II.- UNE MODERNISATION ENGAGEE QUI DOIT SE POURSUIVRE

### A.- DES EFFORTS DE MODERNISATION INDENIABLES

L'administration des Monnaies et médailles a commencé de réagir face aux menaces qui pèsent sur son avenir.

En premier lieu, les écarts entre les prévisions budgétaires et les réalisations se sont réduits à partir de 2000, où les réalisations ont été inférieures aux prévisions de 5,1%, au lieu de 19,5% en 1999. En 2001, elles les ont dépassées de 7,6%. Les reports demeurent toutefois importants (41 millions d'euros), même s'ils décroissent régulièrement depuis deux ans.

#### ÉCARTS ENTRE PRÉVISION ET RÉALISATION

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Montants nets prévus.....	159,29	210,75	212,75	183,10	182,69	96,24
Montants nets réalisés .....	146,03	169,68	201,90	196,96	n.d.	n.d.
Ecart .....	- 8,3%	- 19,5%	- 5,1%	+ 7,6%	n.d.	n.d.

#### ÉVOLUTION DES REPORTS

(arrondis au million d'euros près)

Chapitres	Crédits 1997 reportés à la gestion 1998	Crédits 1998 reportés à la gestion 1999	Crédits 1999 reportés à la gestion 2000	Crédits 2000 reportés à la gestion 2001	Crédits 2001 reportés à la gestion 2002
60-01 Achats .....	51	73	61	49	34
61-00 Autres charges externes.....	-	-	-	3	1
82-00 Acquisitions d'immobilisations.....	8	5	4	5	6
<b>Total.....</b>	<b>59</b>	<b>78</b>	<b>64</b>	<b>56</b>	<b>41</b>

De plus, on constate un réel effort dans la maîtrise des dépenses du personnel, notamment grâce au **non-remplacement des départs à la retraite**. Premier poste de dépenses en 1996 à 39,3% de l'ensemble, les dépenses de rémunérations et de charges sociales, en baisse de 1,28% par rapport à 2000, ont représenté 22,4% du budget de 2001. Cette tendance s'inverse à nouveau et, compte tenu du contexte de la pause dans la fabrication de l'euro et de la vive concurrence internationale, ces dépenses représenteront près de 50% du budget, en dépit de la baisse des effectifs prévisionnels de 716 à 634 en 2003.

Enfin, alors que les cours prévisionnels des métaux sont en hausse, les prix de cession au Trésor restent inchangés pour 2002, ce qui traduit la volonté de maintenir les efforts de compétitivité de l'outil industriel.

La direction des Monnaies et médailles a utilisé les services de consultants extérieurs en vue de définir une stratégie et apprécier certaines options. Il s'agissait également de situer la direction des Monnaies et médailles dans son environnement. Les conclusions des études montrent que :

– les capacités de production disponibles au plan international excèdent largement la demande ;

– les gains éventuellement obtenus en termes de qualité des produits et de réactivité par rapport à des commandes externes apparaissent trop modestes ;

– la réalisation d'un complexe fonderie-laminage, un moment envisagée, ne conduirait pas à une évolution positive de la compétitivité de la direction des Monnaies et Médailles, les coûts de production de l'établissement monétaire de Pessac étant quasiment doublés.

Au vu de ces études, il a été décidé de ne pas donner suite à ce projet. Mais la question se pose en ce qui concerne la fabrication de flans, dont il convient de rappeler que seuls 17% des flans obtenus en 2001 ont été fabriqués par la Monnaie française, le reste étant acheté à l'étranger.

Par ailleurs, à la suite des travaux d'une mission d'évaluation de l'organisation des achats de la direction des Monnaies et médailles, un groupe de travail a été mis en place qui doit proposer, dans le cadre de la réforme des marchés publics, des mesures pratiques à prendre rapidement, pour remédier aux dysfonctionnements relevés et améliorer les performances.

On peut citer aussi la réflexion menée avec l'aide d'un consultant, sur une refonte de la comptabilité analytique actuellement exploitée sur le site de Pessac. Après production d'un cahier des charges, un appel d'offres a été lancé. Le but de cette refonte est de renforcer le dispositif actuellement exploité afin de disposer d'un meilleur outil d'aide à la décision et de réduire fortement le temps de restitution des données gérées.

En outre, la nécessité de trouver à la Monnaie française de nouveaux marchés a conduit à réaliser un effort de promotion important en direction de l'étranger. Cette promotion est faite directement auprès des responsables des opérations monétaires dans les banques centrales, au moyen de publipostages, par demande de pré-qualification ou par prise de rendez-vous sur place avec les responsables des banques centrales. Une promotion indirecte est assurée avec l'aide des missions économiques (anciennement Postes d'expansion économiques) qui sont devenues des partenaires privilégiés. Ces missions ont été invitées par la Direction des relations économiques extérieures à mettre à profit leurs relations privilégiées avec les banques centrales pour faire la promotion des produits de la Monnaie de Paris et à la tenir informée des projets d'appels d'offres à venir. La Monnaie de Paris dispose également d'agents dans les pays concernés, qui l'informent des appels d'offres futurs et assurent le soutien logistique sur place pour la participation aux appels d'offres.

De plus, en annonçant sa décision de ne pas créer le complexe de fonderie-laminage mentionné plus haut, le ministère a souhaité accorder une compensation, en affirmant que les capacités de production existantes « *permettront, par la présence de la direction des Monnaies et médailles sur les marchés étrangers, de compléter efficacement le plan de charge de l'établissement de Pessac. Le Ministère appuiera son développement dans cette voie.* »<sup>(1)</sup>. Il appartient à la Monnaie française de définir comment elle peut remporter ce défi.

## B.- DES DIFFICULTES STRUCTURELLES A SURMONTER

D'autres difficultés structurelles pèsent sur les Monnaies et médailles sont de trois ordres : des surcapacités de production, une organisation sans doute insuffisamment réactive, une vive concurrence internationale.

Après l'introduction de l'euro, la Monnaie française doit affronter le défi de la diminution inévitable du programme de frappe des pièces métropolitaines. Il convient en effet de rappeler que **le rythme habituel de frappe en France était inférieur à 600 millions de pièces en moyenne, de 1990 à 1996**, c'est-à-dire avant les conséquences de la préparation à l'euro.

A plus long terme, le développement incessant de la monnaie scripturale et la mise en place du porte-monnaie électronique impliquent une baisse de la demande de monnaie métallique. La plupart des États européens sont entrés depuis quelques années en phase d'expérimentation de ce porte-monnaie électronique. En France, il existe à l'heure actuelle deux projets concurrents, dont le projet MONEO du GIE Cartes bancaires, qui devrait couvrir l'ensemble du territoire français d'ici à la fin de l'année 2004. A l'heure actuelle, le développement d'un tel système se heurte au coût élevé pour les banques et à un retour sur investissement jugé trop long, et au coût du service pour les usagers. Toutefois, en dépit de la difficulté d'appréhender les réactions des usagers et d'évaluer l'impact du porte-monnaie électronique sur les modes de paiement, les promoteurs du système tablent sur une fourchette d'environ 20% des paiements.

Enfin, si le Groupe de travail des directeurs des Monnaies européennes a préservé, jusqu'au lancement de l'euro, les prérogatives de frappe des Etats membres, il n'est pas certain que cela perdure. Une **mise en concurrence à l'échelle européenne** serait pleine de conséquences pour l'avenir de la Monnaie française, soit qu'elle lui permette d'augmenter ses parts de marché et d'assurer un volume minimal d'activité, soit qu'une insuffisante compétitivité-prix entraîne le Trésor français à s'en détourner.

Le deuxième problème structurel réside dans un certain manque de réactivité face aux différentes évolutions. Il en est ainsi de l'épisode malheureux de la confection défectueuse des sachets d'euros, comme de la mauvaise situation économique de l'établissement de Paris.

---

(1) Communiqué du 18 mai 2001.

La direction des Monnaies et médailles était chargée de gérer la partie des opérations de pré-alimentation, qui ont permis notamment de livrer 53 millions de sachets « premiers euros » pour les particuliers et 1,5 million de sachets « fonds de caisse des commerçants ».

La réalisation de l'ensemble des sachets a été sous-traitée, pour un montant global de 20,3 millions d'euros, à une entreprise extérieure, la Sernam, qui aurait eu recours à des intérimaires engagés sans aucune formation. Or il s'est avéré, en septembre 2001, qu'une partie des sachets réalisés n'étaient pas conformes et comportaient davantage ou moins que les quarante pièces prévues. La direction a dû faire rapatrier sept wagons contenant en tout plusieurs milliers de sachets. Même si une mise en examen pour acte de sabotage a pu intervenir, cet incident révèle un manque d'encadrement, voire une certaine négligence. La direction des Monnaies et médailles indique toutefois que les frais supplémentaires induits par cet incident sont à la charge de la Sernam.

Pourtant, l'établissement monétaire de Pessac est certifié selon la norme ISO 9002, depuis 1997. Une démarche « qualité » visant la certification ISO 9001 (version 2000) a été entreprise au début de l'année 2001, pour l'ensemble des activités monétaires exercées à Pessac et à Paris, mais elle n'a pas encore abouti à son obtention.

En effet, l'établissement de Paris n'est pas certifié. La démarche entreprise vise à réduire le nombre des rebuts de fabrication et à mesurer le taux de satisfaction du public. Certains produits, par exemple, ont perdu de leur intérêt auprès du public, en particulier les médailles et la fonderie d'art. Il est donc indispensable de poursuivre l'adaptation de l'établissement de Paris aux évolutions constatées, et d'y développer une meilleure adéquation entre les activités et les métiers. Une réflexion est d'ailleurs engagée sur la mise en place d'une plus grande polyvalence des fonctions exercées.

D'une façon générale, la Monnaie française doit redéfinir ses missions. Comment en effet peut-on demander à un même organisme d'assurer, dans l'équilibre financier, à la fois des activités productives et des missions plus variées qui appellent, de toute façon, un financement public, comme la gestion d'un musée de la monnaie, l'expertise des monnaies présumées fausses ou la conservation du savoir-faire de graveur ? En fait, cela implique peut-être une redéfinition du statut même de la direction des Monnaies et médailles, qui prenne en compte l'hétérogénéité de ses missions.

Le troisième problème qu'affronte la direction des Monnaies et médailles est la concurrence internationale. Le chiffre d'affaires à l'exportation, tous produits confondus, a accusé une baisse régulière au cours des dernières années : 23 millions d'euros en 1997 et 1998, 18 millions d'euros en 1999 et 15 millions d'euros en 2000, même si la tendance s'est inversée en 2001 pour atteindre 21,6 millions d'euros.

Face à cela, la Monnaie britannique a réalisé 48% de ses recettes de 2000 avec l'étranger, soit soixante-et-un pays, ce qui représente une part de marché inégalée à l'échelle mondiale. En particulier, elle aura fabriquée une bonne part des pièces d'euros qui seront bientôt introduites dans la zone euro, alors que le Royaume-Uni n'en est pas membre.

\*  
\*        \*

**Votre Rapporteur spécial constate que de nombreuses incertitudes pèsent sur l'avenir de l'administration des Monnaies et médailles, qui ne pourra pas continuer à fonctionner indéfiniment en surcapacité. Le personnel est en droit de savoir ce que le Gouvernement envisage de faire vis-à-vis de cet outil industriel dont la qualité n'est plus à démontrer.**



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 6 novembre 2002, la Commission a examiné les crédits des **Services financiers et du budget annexe des Monnaies et médailles**.

Votre **Rapporteur spécial** a indiqué que les crédits proposés pour 2003, pour l'ensemble du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, s'élèvent à 14,9 milliards d'euros, soit 5,4% des dépenses totales nettes du budget général. Les huit agrégats budgétaires des services financiers seront dotés, en 2003, de 10,4 milliards d'euros, soit une hausse de 1,6%.

Les agrégats concernent : la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes, le Trésor public, la direction générale des impôts, la direction générale des douanes et des droits indirects, l'Institut national de la statistique et des études économiques, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, l'administration générale et dotations communes, les dépenses administratives.

S'agissant des ressources humaines et de leur gestion, les crédits de rémunérations, de pensions et de charges sociales s'élèvent à 8,5 milliards d'euros et constituent 57% de l'ensemble de la section économie, finances et industrie. En 2003, les effectifs budgétaires représenteront 179.771 emplois, soit une diminution de 0,7% par rapport à 2002.

La contribution du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie aux efforts de maîtrise des effectifs publics prend la forme du non-remplacement de 1.350 départs, soit 0,75% des effectifs. La direction générale des impôts et la direction générale de la comptabilité publique contribuent à hauteur de 1.103 emplois, soit 82% de la totalité des suppressions. Les efforts concernent en grande partie des agents de catégorie C.

Les crédits de fonctionnement courants du ministère s'élèveront à 2,317 milliards d'euros, en progression de 8,3%.

Les crédits des grands programmes informatiques lancés dans le cadre de la réforme-modernisation sont inscrits, à partir de 2003, sur un chapitre d'investissement spécialement créé à cet effet. Ils seront en forte progression (+55%), s'élevant à 155,2 millions d'euros d'autorisations de programme et 78,5 millions d'euros de crédits de paiement. Il convient de constater qu'une priorité importante est accordée aux programmes COPERNIC et HELIOS.

D'autres crédits destinés à la politique de renforcement de l'efficacité des administrations économiques et financières au service des citoyens sont inscrits au chapitre 37-92 de réforme-modernisation. Ils s'élèveront à 34,7 millions d'euros.

Enfin, il est créé un chapitre nouveau 37-30, intitulé « Expérimentations locales : dotations globalisées » et relevant de la 7<sup>ème</sup> partie du titre III, afin de

permettre l'exercice expérimental de la fongibilité asymétrique entre dépenses de fonctionnement, de personnel et certaines dépenses d'investissement. Les crédits affectés à ce chapitre s'élèveront, pour 2003, à 234 millions d'euros et les 2.962 emplois correspondant à ces directions seront également transférés sur ce nouveau chapitre.

Sont notamment concernées : la direction générale des impôts pour cinq directions, la direction générale de la comptabilité publique pour quatre trésoreries principales, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes pour quatre régions.

Les subventions concernant les services financiers s'élèveront à 40,8 millions d'euros, en hausse de 274% par rapport au projet de loi de finances pour 2002. Cette hausse résulte de l'inscription d'une subvention de 30 millions d'euros pour les monnaies et médailles.

Enfin, les crédits d'équipement inscrits au chapitre 57-90 s'élèveront, pour 2003, à 112,1 millions d'euros en autorisations de programme et à 110,5 millions d'euros en crédits de paiement. La plupart des crédits d'investissement du ministère seront consacrés à la poursuite de travaux dans différents domaines concernant essentiellement des opérations immobilières.

Le budget annexe des Monnaies et médailles devrait s'élever, en 2003, à 101 millions d'euros, marquant un très net recul par rapport à celui voté l'an dernier. En effet, l'année 2003 sera la première année à traduire une pause dans la fabrication de l'euro. En outre, contrairement aux prévisions initiales, on a pu observer une contraction inattendue de la circulation monétaire.

Aussi, le plan de frappe de monnaies courantes françaises prévue pour 2003 est de 400 millions de pièces, en baisse de 80% par rapport au volume de 2002 et inférieur aux prévisions précédentes qui l'estimaient à 1 milliard de pièces. Cette prévision est bien en deçà de ce que l'on fabriquait annuellement avant le passage à l'euro.

En effet, le déficit de l'établissement de Pessac s'élèvera à 22,3 millions d'euros et celui de Paris à 7,7 millions d'euros. Il demeure de nombreuses incertitudes sur ce que le Gouvernement envisage de faire pour les monnaies et médailles dont les mauvais résultats ne manquent pas d'inquiéter.

La maîtrise de l'évolution des dépenses de personnel continue : les crédits prévus à cet effet baissent de 3% mais, compte tenu de la diminution des programmes de frappe, ces dépenses représenteront 49% du total des charges et devraient s'élever à 47 millions d'euros.

En conclusion, votre **Rapporteur spécial** s'est félicité de la poursuite du programme de modernisation initiée par le précédent Gouvernement. Cependant, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, lors du comité technique paritaire ministériel qui s'est tenu le 7 octobre dernier, a défini quatre orientations et a insisté sur la nécessité de définir les missions de l'administration. Parallèlement au chantier de la décentralisation, on voit poindre dans la réorganisation des services,

un resserrement des administrations centrales et une concentration sur le chef-lieu des départements. Ce phénomène toucherait plusieurs directions : la direction générale de la comptabilité publique, la direction des douanes et la DGCCRF. Il convient de garder à l'esprit l'échec de la Mission 2003 à la suite d'une tentative similaire de concentration au sein de la direction générale de la comptabilité publique.

Concernant la retenue à la source, il est prévu désormais de développer l'incitation à la mensualisation et au prélèvement mensuel, ce qui explique le recours à des moyens informatiques très importants dont l'une des principales finalités est de créer le compte fiscal unique.

S'agissant des entreprises, la direction générale des entreprises qui a ouvert ses portes le 1<sup>er</sup> janvier 2002 devrait voir doubler le nombre de dossiers à traiter (23.000 par an actuellement), ce qui constitue autant de dossiers retirés aux centres des impôts.

Enfin, le Trésor public se verrait confier le rôle de collecteur en faveur des collectivités locales en même temps que lui serait confié l'établissement de l'assiette précédemment dévolu à la direction générale des impôts.

Autant de mesures qui constituent de nombreux bouleversements.

Quant à la culture du résultat, on constate que la direction générale des impôts a amélioré son efficacité grâce à la signature de contrats d'objectifs et de moyens. Mais, à l'heure actuelle, se pose la question de les étendre ou non à d'autres directions, la signature de tels contrats risquant de limiter les marges de l'Etat de façon trop importante.

Votre Rapporteur spécial a fait part de ses inquiétudes pour l'avenir. Il a souhaité rappeler les deux expériences malheureuses de sous-traitance récemment survenues, l'une concernant des erreurs de destinataires d'avis de paiement et l'autre la mise en sachets d'euros. Ces expériences devraient inciter à la prudence.

Compte tenu de tous ces éléments, le Rapporteur spécial a proposé le rejet des crédits des Services financiers et du budget annexe des Monnaies et médailles.

Après l'exposé de votre Rapporteur spécial, plusieurs commissaires sont intervenus.

**M. Daniel Garrigue** a indiqué qu'il ne partageait pas le point de vue de votre Rapporteur spécial et a estimé que, dans le contexte d'une nécessaire maîtrise des dépenses publiques, il était logique que le ministère de l'économie et des finances donne l'exemple et avance dans la voie de la modernisation et de la réforme de l'Etat. Cependant, il est exact que les préoccupations grandissent dans le monde rural et dans les villes moyennes devant l'étiollement, voire la disparition, des services publics. Cette question sera au cœur du prochain débat sur la décentralisation. La solution passe vraisemblablement dans le renforcement de l'autorité des préfets sur l'ensemble des services de l'Etat dans le département, ceux-ci étant les mieux placés pour avancer dans la voie de la mise en place de services

plus polyvalents et pour éviter que les différents ministères n'agissent, comme actuellement, en ordre dispersé.

**M. Francois Scellier** a précisé qu'il ne partageait pas non plus toutes les inquiétudes de votre Rapporteur spécial et que le ministère de l'économie et des finances se devait de donner l'exemple. Cependant, les réformes engagées doivent être menées avec doigté, tant à l'égard des personnels que des élus locaux. Lorsque l'on mesure les conséquences de la fermeture d'une perception dans une petite ville, il est clair qu'il faut s'engager vers l'organisation d'une offre de services publics plus globale.

En réponse aux différents intervenants, votre **Rapporteur spécial** a rappelé qu'il était l'auteur d'un rapport sur l'administration électronique citoyenne et qu'il était tout à fait d'accord avec l'idée de placer le citoyen au cœur du dispositif et de surmonter les cloisonnements administratifs actuels. Cependant, ce n'est pas la voie empruntée par le Gouvernement qui a réparti les suppressions d'emplois décidées de manière uniforme selon les directions et semble faire fi des expérimentations en cours sans que leurs résultats aient été évalués.

Contrairement à l'avis de votre Rapporteur spécial, la Commission a ensuite *adopté* les crédits des Services financiers ainsi que les crédits du budget annexe des Monnaies et médailles figurant aux articles 40 et 41-I et II du projet de loi de finances pour 2003.

*Article 66*

**Suppression de la contribution recouvrée au profit  
de l'Ecole nationale d'assurance.**

*Texte du projet de loi :*

Le chapitre II du titre I du livre IV du code des assurances est supprimé.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

La formation professionnelle initiale et continue des personnels des entreprises d'assurance est assurée par l'École nationale d'assurance (ENASS). Celle-ci ne jouit pas de la personnalité morale : son activité est réalisée dans le cadre juridique du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), établissement avec lequel elle a conclu une convention.

Toutefois, l'ENASS jouit de l'autonomie financière. Ses frais de fonctionnement sont couverts *a posteriori* par une contribution de répartition assise sur le chiffre d'affaires mondial de l'ensemble des entreprises d'assurance régies par le code des assurances. Le produit de cette contribution, recouvrée par le réseau du Trésor public, est versé par l'État au CNAM au début de l'année suivante.

Ce système assure à l'école la couverture de l'ensemble de ses frais de fonctionnement.

Conformément aux souhaits de la profession, il est proposé de laisser celle-ci gérer en toute autonomie le financement de l'école.

*Observations et décision de la Commission :*

Créée par la loi n° 46-835 du 25 avril 1946 relative à la nationalisation de certaines sociétés d'assurance et à l'industrie des assurances en France, l'École nationale d'assurances (ENAss) a pris le statut d'Institut du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) en vertu d'une convention passée le 23 novembre 1948 (modifiée en 1964 et 1989) entre le Conseil national des assurances, responsable de son existence<sup>(1)</sup>, et le CNAM. Elle assure la formation d'étudiants aux diverses carrières des assurances sanctionnée par un diplôme officiel de l'enseignement supérieur public (niveau Bac + 5), et participe à la formation continue des professionnels des assurances en leur offrant la possibilité une formation et un diplôme de grande école.

Reconnue par l'ensemble de la profession pour la qualité de son enseignement, l'ENAss est l'exemple du rapprochement réussi entre l'enseignement supérieur et les professions. En effet, toutes les composantes de la profession des assurances sont représentées au sein de la Commission technique, organe de décision de l'ENAss<sup>(2)</sup>, et toutes les décisions relatives aux programmes de formation, aux conditions d'admission, de scolarité et de sanction des études des

---

(1) L'article 22 de la loi précitée du 25 avril 1946 confiait au Conseil national des assurances, en liaison avec les organismes syndicaux les plus représentatifs, la mission de créer l'École nationale des assurances pour la formation des techniciens, du personnel et des agents d'assurance. Cette disposition est aujourd'hui codifiée à l'article R. 412-1 du code des assurances.

(2) Cette commission est composée des représentants de la direction du Conservatoire des arts et métiers, des organismes nationaux et des syndicats de salariés de la profession des assurances ainsi que de représentants des professeurs et des élèves de l'ENAss.

élèves, ainsi que le budget de l'école et l'approbation de ses comptes, sont soumis à leur approbation.

La qualité de l'enseignement donné par cette école est attestée par le nombre de plus en plus important de candidats aux concours d'entrée. Enfin, les élèves bénéficient de la gratuité complète de leurs études.

Le chapitre II du titre I du livre IV du code des assurances comprend le seul article L. 412-1, qui prévoit que les frais de fonctionnement de l'Ecole nationale d'assurances sont couverts au moyen :

– d'une contribution proportionnelle au montant des primes ou cotisations perçues par les entreprises soumises au contrôle de l'État, d'une part ;

– et des dons, legs et subventions faits au Conservatoire des arts et métiers en faveur de l'ENAss, notamment par les entreprises d'assurance ainsi que par les fédérations et syndicats nationaux groupant les entreprises, les agents et les courtiers d'assurance, d'autre part.

Le montant de la contribution due par chaque entreprise d'assurance est fixé chaque année par arrêté du ministre de l'économie et des finances.

L'assiette de la contribution est définie par le renvoi à l'article L. 310-9 du code des assurances relatif au financement des frais de contrôle et de surveillance de l'État en matière d'assurance. Le deuxième alinéa de l'article L. 310-9 précité dispose que « *les primes ou cotisations retenues se calculent en ajoutant au montant des primes ou cotisations émises, y compris les accessoires de primes et coût de polices, nettes d'impôts, nettes d'annulations de l'exercice et de tous les exercices antérieurs, le total des primes ou cotisations acquises à l'exercice et non émises ; le montant des primes ou cotisations acceptées en réassurance ou en rétrocession n'intervient que pour moitié dans ce calcul. Les cessions ou rétrocessions ne sont pas déduites* ».

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, le taux de la contribution à appliquer est établi de la façon suivante :

– les services du contrôle des assurances fournissent aux services du Trésor le montant des bases d'imposition déterminées selon les dispositions prévues à l'article L. 310-9 précité, à partir des états comptables dont ils disposent, pour chaque entreprise d'assurance ;

– l'Etat fixe alors le taux de la contribution, pour obtenir le produit nécessaire au financement du budget de l'ENAss.

Il s'agit donc d'un dispositif comparable à un impôt de répartition. Pour 2002, le taux de cette contribution, dite « taxe modulaire », a été de 0,0187 pour mille de l'assiette imposable de chaque entreprise. Il a permis d'affecter à l'ENAss la somme de 2.195.266 euros, pour un budget total de 2.870.615 euros.

En outre, conformément aux dispositions de l'article R. 412-2 du code des assurances, « *les sommes versées par les entreprises d'assurances au titre de leur contribution aux frais de fonctionnement de l'Ecole nationale d'assurances viennent en déduction de celles qui seraient éventuellement dues au titre de la taxe d'apprentissage ou de la taxe de formation continue, selon une proportion fixée chaque année par arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'éducation* ». Cette proportion dépend de la répartition des frais de l'école entre la formation initiale et la formation continue et a été, pour 2002, de 71% de déductibilité vis-à-vis de la taxe d'apprentissage et de 29% de déductibilité vis-à-vis de la taxe de formation continue.

L'exposé des motifs du présent article indique qu'il tend à répondre aux « *souhaits de la profession* ». Il ressort des informations qui ont pu être portées à la connaissance de votre Rapporteur spécial qu'une telle affirmation ne rencontre le sentiment ni des fédérations d'employeurs <sup>(1)</sup>, ni des syndicats de salariés. Votre Rapporteur spécial ne peut donc constater la carence, ou à tout le moins l'insuffisance manifeste, de la concertation en ce qui concerne la nécessité de changer les modalités de financement de l'ENAss et le dispositif appelé à se substituer aux modalités actuelles de ce financement.

Quant à l'argument qui serait tiré d'une mesure de simplification administrative au motif que l'intervention de l'Etat ne serait pas strictement indispensable au financement de l'ENAss, il convient de relever que la suppression de la « *taxe modulaire* » ne supprimerait pas les frais de collecte au titre de l'article L. 310-9 du code des assurances. En effet, en application de cet article, le calcul du montant de la contribution au titre des frais résultant du contrôle et de la surveillance de l'Etat en matière d'assurance obéit à des règles identiques à celles applicables à la « *taxe modulaire* » : même assiette, même principe de répartition de la contribution entre les entreprises, même intervention des services du contrôle des assurances et des services du Trésor.

Enfin, l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2003 semble difficilement praticable pour permettre d'assurer une transition satisfaisante entre les modalités actuelles de financement de l'ENAss et les modalités qui seraient appelées à s'y substituer : les crédits généraux du CNAM n'ont pas été augmentés à due concurrence, alors même qu'il devra faire face aux charges obligatoires qu'il aura à assumer à cette date.

Autant d'incertitudes qui nécessitent l'adoption d'une attitude de prudence vis-à-vis du présent article. Aussi, votre Rapporteur spécial vous propose-t-il la suppression de l'article.

Cette mesure devrait permettre aux partenaires sociaux d'entreprendre une réelle concertation sur le financement de cette école.

\*  
\*      \*

---

(1) *Il est vrai que l'une d'entre elle estimerait finalement souhaitable de supprimer la taxe modulaire et serait décidée à mettre en place, sous sa responsabilité, une nouvelle procédure de financement de l'ENAss.*

La Commission a examiné deux amendements de suppression de cet article, le premier, présenté par votre Rapporteur spécial et le second, par M. Michel Vaxès.

Votre **Rapporteur spécial**, a indiqué que l'École nationale d'assurance fonctionne, depuis sa création en 1946 et grâce à une convention conclue avec le Conservatoire national des arts et métiers, dans des conditions tout à fait satisfaisantes. Son fonctionnement est assuré par une taxe modulaire que l'article 66 propose de supprimer. Les arguments avancés à l'appui de cette suppression ne semblent pas très convaincants. Il s'agit d'une fausse simplification puisque les services continueront à percevoir une autre taxe destinée à financer le fonctionnement de la Commission de contrôle des assurances. Cette taxe ne constitue pas une charge pour les sociétés d'assurance puisqu'elle est déductible de la taxe d'apprentissage ou de la taxe pour la formation professionnelle. Enfin, la demande de la profession, évoquée par l'exposé des motifs, n'est pas avérée et il apparaît qu'il s'agit plus d'un souhait de M. Denis Kessler, actuel président de la Fédération française des sociétés d'assurances. Dès lors, la suppression de l'article 66 permettrait de laisser le temps nécessaire à la négociation sociale pour déterminer les modifications à apporter au financement de l'école.

**M. Xavier Bertrand** a indiqué que cet article obéissait à une double logique. D'une part, il s'agit réellement d'une mesure de simplification car les services qui perçoivent cette taxe pourront ainsi se consacrer à d'autres tâches au sein de leur direction. D'autre part, il répond à une volonté de mieux adapter l'offre et la demande de formation dans le secteur des assurances. S'il est vrai que l'École permet d'associer des représentants des sociétés d'assurance et des syndicats dans sa gestion, il faut constater qu'il n'existe pas d'école équivalente dans le secteur bancaire par exemple. Il est vrai que la concertation sur la suppression de la taxe modulaire a laissé à désirer, même si l'approche des élections prud'homales peut l'expliquer. Cependant, il est difficile de supprimer l'article 66 ou de le laisser en l'état.

Dès lors, M. Xavier Bertrand a défendu l'amendement présenté par M. Charles de Courson (**n° II-131**) qui prévoit que la taxe ne sera supprimée qu'en cas de signature d'un accord professionnel de branche relatif au financement de l'École. Il a indiqué qu'une nouvelle rédaction de l'article 66 était en cours d'élaboration et que celle-ci serait de nature à rassurer tous les acteurs concernés et à garantir le financement de l'École.

Votre **Rapporteur spécial** a jugé que cet amendement constituait une solution de repli qui aura également le mérite de soulever le problème en séance publique.

La Commission a *rejeté* les deux amendements de suppression de l'article et *adopté* l'amendement de M. Charles de Courson.

Elle a ensuite *adopté* l'article 66 ainsi modifié.

\*

\* \*

*Article 67*

**Réduction de la contribution des assurés au Fonds de compensation de l'assurance construction (FCAC).**

*Texte du projet de loi :*

Au septième alinéa de l'article L. 431-14 du code des assurances et au troisième alinéa de l'article 1635 *bis* AB du code général des impôts, les taux de « 8,5 % » et de « 25,5 % » sont respectivement remplacés par les taux de « 4 % » et de « 12,5 % ».

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Le Fonds de compensation des risques de l'assurance construction (FCAC) a été institué en 1982, afin de financer le passage d'une gestion de l'assurance construction en répartition à une gestion en capitalisation, suite à l'adoption de la loi du 4 janvier 1978 sur la responsabilité des constructeurs. Financé par une contribution sur les contrats d'assurance construction, il est chargé de rembourser les assureurs du règlement des sinistres trouvant leur origine dans les chantiers ouverts avant le 31 décembre 1982.

Le FCAC aura bientôt rempli sa mission, puisque le stock des sinistres qui sont à sa charge s'est considérablement réduit et ne représente plus actuellement qu'un montant annuel de règlements de 30 à 40 millions €. Dans ces conditions et compte tenu de ses ressources actuelles, il disposerait probablement, dès le courant de l'année 2003, d'une trésorerie suffisante pour faire face à la liquidation de l'ensemble des dossiers restant à traiter et au remboursement des dettes contractées.

Il est proposé d'abaisser de moitié le montant de cette contribution en 2003. Si le chiffre d'affaires de l'assurance construction se maintient et si les engagements du FCAC ne connaissent pas de réévaluation significative, la suppression complète pourra être envisagée dès le second semestre 2004 ou au début de l'année 2005.

Cette mesure réduira en 2003 d'environ 100 millions € le produit de la contribution.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article propose de baisser de moitié le montant de la contribution à la charge des entreprises d'assurance et destinée à alimenter le Fonds de compensation de l'assurance construction (FCAC).

Il existe, pour la couverture des risques de construction, une assurance liée à la garantie décennale de l'entrepreneur ; de plus, la loi n° 78-12 du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction a rendu obligatoire l'assurance du constructeur contre les risques de construction.

Ce régime a été, dans un premier temps, géré selon un mécanisme de pure répartition : les primes et cotisations demandées au titre d'une année étaient calculées de manière à couvrir les remboursements de sinistres dont le règlement serait arrêté au cours de cette même année. Mais, en cas de disparition de l'entreprise de construction, quelle qu'en soit la raison, l'assureur demeurerait responsable des dommages constatés ensuite, avant l'expiration de la période de garantie décennale, sans que les primes ultérieurement versées par cette entreprise puissent compenser le coût né de la réparation des dommages.

Ce système pouvait fonctionner sans difficultés en période d'expansion, lorsque le nombre d'entreprises, et donc d'assurés, s'accroissant, l'activité du bâtiment se développant, les primes et cotisations encaissées suffisaient mathématiquement à couvrir les remboursements de sinistres relatifs à des constructions achevées au cours des années précédentes. La conjoncture économique s'étant inversée, il a fallu envisager l'éventualité d'une défaillance grave de la couverture des risques liés à la construction.

Tel a été l'objet de la réforme de l'assurance-construction réalisée en 1982, qui a fait fonctionner cette assurance selon un régime de capitalisation pour les chantiers ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1983. Afin de faciliter ce changement de régime, l'article 30 de la loi de finances rectificative pour 1982 (n° 82-540 du 28 juin 1982) a institué un fonds de compensation des risques de l'assurance-construction chargé principalement de financer les sinistres de responsabilité décennale à survenir à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1983 sur des chantiers ouverts avant cette date et, d'autre part, les incidences financières de l'évolution des coûts de construction sur les garanties d'assurance décennale souscrites au titre des chantiers ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1983.

Pour faire face à l'ensemble de ces charges, la loi a affecté au fonds de compensation le produit d'une « contribution » assise sur les primes d'assurance-construction obligatoire (assurance décennale et « dommages-ouvrage ») émises au titre des chantiers ouverts depuis 1983. Ce sont les assureurs qui sont redevables de cette contribution, mais elle est en fait intégrée aux tarifs de capitalisation, donc totalement répercutée sur les assurés.

L'assiette de la contribution est constituée des « *primes ou cotisations d'assurance correspondant aux garanties d'assurance des dommages à la construction ainsi qu'aux garanties d'assurance décennale souscrites par toute personne [...] pour couvrir sa responsabilité dans les travaux de bâtiment* » (article 1635 bis AB du code général des impôts). Les modalités de recouvrement de cette contribution sont celles applicables à la taxe sur les conventions d'assurance.

Le taux initialement prévu pour cette contribution se décomposait comme suit :

- 5% en ce qui concerne les risques exposés par les entreprises artisanales ;
- 15% en ce qui concerne les autres risques.

Face aux difficultés de financement rencontrées, dès 1985, par le Fonds de compensation, les dispositions de l'article 26 de la loi de finances rectificative pour 1985 (n° 85-1404 du 30 décembre 1985) ont relevé ces taux de 5% à 8,5% pour les artisans et de 15% à 25,5% pour les autres assujettis. Ce même article accordait au fonds la possibilité d'émettre des emprunts.

Malgré ces mesures, le Fonds de compensation s'est à nouveau trouvé en déséquilibre et d'autres dispositions ont été adoptées ultérieurement pour assurer des ressources complémentaires au financement des opérations dont il a eu la charge.

Les dispositions de l'article 38 de la loi de finances rectificative pour 1988 (n° 88-1193 du 29 décembre 1988) ont permis au fonds de compensation de l'assurance construction de disposer de l'ensemble des ressources d'assurance en fusionnant l'ensemble des comptes concernant la trésorerie globale du « passé connu » de l'assurance-construction, d'une part, relatif aux sinistres affectant des bâtiments dont les chantiers ont été ouverts avant le 1<sup>er</sup> janvier 1983, avec les comptes concernant la trésorerie du « passé inconnu », d'autre part, concernant les sinistres affectant des bâtiments dont les chantiers ont été ouverts avant le 1<sup>er</sup> janvier 1983 mais dont les sinistres n'avaient pas encore été déclarés à cette date.

Par ailleurs, l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 1989 (n° 89-936 du 29 décembre 1989) a instauré, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1991 et pour une période de six ans, une contribution additionnelle, assise sur le chiffre d'affaires réalisé ou le montant des honoraires perçus par les professionnels du bâtiment. Ce même article a prévu d'alimenter le Fonds à titre exceptionnel en 1990 par une contribution des entreprises d'assurance assise sur les primes ou cotisations de l'année 1989, afin d'étendre la solidarité à l'ensemble des intervenants du secteur de l'assurance.

Ces dispositions successives ont permis au Fonds de compensation de l'assurance construction de remplir sa mission. A l'heure actuelle, le stock des sinistres qui sont à sa charge représente, pour les années 2003 à 2005, un total de 126 millions d'euros, alors que la situation comptable et financière du fonds dégagait, au 31 mai 2002, un solde positif de 246,6 millions d'euros.

L'abaissement de moitié du taux de la contribution réduirait, selon l'exposé des motifs du présent article, d'environ 100 millions le produit de la contribution. Compte tenu de la situation financière du Fonds et des importants efforts consentis par les assurés depuis de nombreuses années, votre Rapporteur spécial vous propose d'adopter l'article 67 sans modification.

\*  
\*      \*

La Commission a *adopté* l'article 67 sans modification.

\*  
\*      \*